La République participative

Ce qu'il nous faut à présent,
ce n'est pas tant une VI^e^ République
qu'une république « 2.0 ».

Élisabeth Grosdhomme Lulin

Juillet 2013

Résumé

Le système d'administration publique sur lequel nous avons vécu depuis des décennies est aujourd'hui à bout de souffle.

Il l'est pour des raisons financières – un déficit des comptes publics qui perdure sans interruption depuis 1975 [1], qui n'est donc pas un effet conjoncturel de la crise économique, mais bien une insuffisance structurelle des recettes par rapport aux dépenses.

Il l'est pour des raisons économiques – l'impossibilité, quand 57 % du produit intérieur brut relève de la dépense publique, d'assurer la compétitivité des 43 % restants de notre économie dans un monde globalisé et concurrentiel.

Il l'est pour des raisons sociales – son incapacité, en dépit des moyens mobilisés, à résoudre un certain nombre de difficultés majeures de notre société : le chômage des jeunes, l'insécurité dans les banlieues, l'échec scolaire.

Il l'est pour des raisons sociétales – l'inadéquation d'un service public uniforme, *one size fits all*, dans une société devenue diverse et plurielle, marquée par des aspirations, des styles de vie, des enjeux personnels désormais très différents d'un individu à l'autre.

Il l'est enfin pour des raisons politiques – le « consumérisme » des services publics qui s'est fatalement développé à force de transformer les citoyens en usagers/assujettis/clients au lieu de les rendre co-responsables, co-producteurs de l'intérêt général et du bien commun.

Face à cet essoufflement de notre modèle historique, le propos de cette note est de mettre en lumière l'émergence, au cours des dernières années, d'un modèle alternatif d'administration publique, fondé sur l'implication des citoyens dans la production du service public. On en voit désormais de nombreux exemples de par le monde, fondés sur les moyens technologiques, les principes organisationnels et l'état d'esprit « 2.0 », *« peer-to-peer »*, que les réseaux sociaux ont contribué à propager.

Ces expérimentations ont pris aujourd'hui suffisamment d'ampleur pour pouvoir être théorisées et systématisées.

1. Voir la série longue « Capacité ou besoin de financement des administrations publiques » publiée par l'Insee, couvrant la période contemporaine depuis 1959 (www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATTEF08338).

1

Introduction
Un cas d'école pour réfléchir

Commençons par une anecdote. Suffisamment banale pour que chacun ait pu être acteur ou témoin d'une scène similaire. Suffisamment signifiante pour pouvoir illustrer en une vignette la thèse centrale que j'aimerais développer ici.

Récemment, je me suis cassé le poignet à l'occasion d'une chute de cheval. Un samedi après-midi 29 décembre, entre Noël et le jour de l'An. Sur le moment, le poignet était douloureux, mais il n'était pas évident qu'il fût cassé. Je décidai donc de rentrer chez moi et d'attendre le lendemain pour décider de la nécessité d'une visite chez le médecin.

Le lendemain, la douleur et le gonflement ne laissant plus place au doute, j'appelle le service des urgences de l'hôpital le plus proche, explique la situation et m'entends répondre que oui, je peux me présenter aux urgences et on examinera mon poignet, mais non, il n'est pas question d'envoyer un véhicule – ambulance, SAMU ou pompier – pour me chercher puisque, l'accident ayant eu lieu la veille, il ne s'agit plus d'une urgence, et qu'au demeurant les pompiers, peu nombreux en ce dimanche matin, ont d'autres priorités. Ceci en dépit du fait que je ne puisse conduire ma voiture, vu l'état dudit poignet, et qu'il soit virtuellement impossible de trouver un taxi inopinément un dimanche matin, veille de la Saint-Sylvestre, dans une petite ville de province.

Je me rends donc à l'hôpital, accompagnée par un voisin obligeant, accomplis les formalités administratives d'admission aux urgences et m'installe dans une salle d'attente déjà bien remplie.

Sur ces entrefaites arrive une dame âgée, peut-être 80 ans, marchant difficilement, manifestement très fatiguée et affaiblie. La personne qui l'amène explique être une de ses voisines. Ayant vu la vieille dame si faible en lui rendant visite ce dimanche matin, et bien qu'elle n'ait pas noté de symptômes évidents de blessure ou de maladie, elle lui a proposé de l'amener à l'hôpital pour qu'un professionnel vérifie son état de santé.

Trois heures passent. Je suis, pour ma part, prise en charge, examinée, radiographiée, plâtrée. Puis retour à la salle d'attente, le temps que mon aimable voisin revienne me chercher. La vieille dame est toujours là, encore plus pâle et fatiguée que le matin d'avoir tant attendu, inconfortablement assise sur une chaise au milieu de ce caravansérail.

À la dame qui l'accompagne, restée près d'elle, elle demande à présent de bien vouloir la ramener chez elle, l'espoir d'être auscultée peut-être plus tard par un médecin ne compensant pas le surcroît de fatigue de cette interminable attente. La « dame de compagnie » s'exécute, va voir l'agent d'accueil auprès duquel elle a effectué les formalités d'admission de la vieille dame, indique que celle-ci renonce à voir un médecin et qu'il convient donc d'annuler l'admission.

C'est ici que les choses deviennent intéressantes : l'agent d'accueil prend à partie la dame de compagnie, qui s'était pourtant exprimée sans aucune agressivité ni reproche, et lui explique :

– Qu'elle n'aurait pas dû accepter de conduire la vieille dame à l'hôpital.

– Qu'il fallait appeler le SAMU ou les pompiers car toute personne amenée par leurs soins est prise en charge de manière prioritaire, puisqu'il y a présomption d'urgence véritable.

– Qu'en tout état de cause, en ramenant à présent la vieille dame chez elle, elle s'expose à une lourde responsabilité car que se passerait-il si la vieille dame venait à avoir un malaise pendant le trajet ?

Quelles leçons tirer de cette histoire ?

Arrêtons-nous un instant sur ce que nous dit cette anecdote :

– Le « service public » consistant à amener à l'hôpital une personne souffrante peut être délivré de deux manières : par des professionnels attitrés (pompiers, ambulanciers) ou par tout un chacun, vous ou moi, venant en aide à un voisin, un parent ou un proche.

– Face à une demande sociale immense et des moyens administratifs nécessairement limités, les professionnels du service public ne sauraient suffire à satisfaire aux besoins. Ce qui implique que les citoyens/usagers prennent leur part de l'effort pour combler l'écart et, au cas particulier, justifie pleinement la réponse qui me fut faite de me débrouiller pour venir à l'hôpital sans le secours des pompiers.

– Pour autant, dans son organisation actuelle, l'administration ne facilite pas la tâche aux citoyens qui tentent d'apporter leur contribution au service, voire fait tout pour les dissuader – comme en témoignent ici les remontrances essuyées par la brave voisine qui avait pris sur elle d'accompagner la vieille dame.

Au demeurant, les arguments invoqués par l'agent d'accueil ne sont pas dénués de fondement : il est logique que les patients amenés aux urgences par les pompiers

soient prioritaires – et donc que les autres attendent – dès lors qu'on part du principe que les pompiers concentrent leurs interventions sur les urgences avérées ; et il est exact qu'il y a toujours un risque d'incident lorsqu'une personne de bonne volonté, mais sans compétence médicale particulière, porte secours à un malade.

Simplement, la question se résume alors à ceci : les ressources publiques étant inférieures à la demande, vaut-il mieux gérer par la pénurie ou autoriser des personnes non expressément mandatées, armées uniquement de leur bon sens et de leurs bonnes intentions, à donner un coup de main ?

Quitte à s'organiser pour prévenir ou gérer les risques. Par exemple, 95 % de la population adulte en Norvège – ou encore 80 % en Autriche [2] – est formée aux premiers secours et saurait ainsi, dans un cas semblable à celui que nous discutons ici, discerner si l'état de la vieille dame nécessite ou non un transport en ambulance, voire accomplir les gestes adéquats en cas de malaise.

Et à défaut d'avoir ainsi prévenu les risques par la formation, on pourrait imaginer d'en gérer les conséquences par l'assurance. Pourquoi, par exemple, les polices d'assurance responsabilité civile dont disposent quasiment tous les Français au titre de leur assurance habitation n'incluraient-elles pas une garantie en cas de dommages causés à un tiers en lui portant secours (ce qui, statistiquement, devrait être un risque minuscule, donc assurable) ?

Au-delà de l'anecdote, la thèse centrale que nous voudrions défendre ici c'est qu'il est à la fois souhaitable et possible d'impliquer les citoyens dans la production du service public – au prix, certes, d'une profonde réinvention de nos structures et procédures administratives et de notre culture civique, mais avec d'immenses bénéfices en termes de cohésion sociale, de participation démocratique et d'efficacité économique.

2. Cf. « Gestes de premiers secours : une responsabilité citoyenne », Commissariat général à la stratégie et à la prospective, note d'analyse n° 321, février 2013 (source : www.strategie.gouv.fr/content/gestes-premiers-secours-na-321).

2

Une idée ancienne, un contexte nouveau

À vrai dire, cette idée de co-production du service public par ses bénéficiaires n'est pas neuve, loin s'en faut.

Sur le plan pratique, elle ressemblerait plutôt à un retour aux origines, à l'époque ancienne où, en l'absence d'une administration aussi sophistiquée et d'un État providence aussi prévoyant qu'aujourd'hui, ce qui tenait lieu de service public était assuré par l'entraide ou la philanthropie.

Sur le plan des idées et des doctrines, elle trouve des racines aussi bien à gauche qu'à droite : à gauche avec les utopies autogestionnaires, à droite avec les utopies libertariennes – d'un côté, dans le sillage de Pierre Joseph Proudhon, redonner le pouvoir au peuple, ouvrier ou citoyen, de l'autre, après Friedrich Hayek, limiter l'emprise de l'État sur l'économie et la société.

Pourquoi donc ressusciter aujourd'hui ce qui apparaît finalement comme une vieille lune plus que comme une novation ?

Trois raisons y incitent :

– D'une part, le simple constat que des expérimentations désormais plus nombreuses, plus ambitieuses et plus probantes que naguère sont en cours dans une grande diversité de géographies de par le monde et dans une grande diversité de domaines de l'action publique.

– D'autre part, un changement quasi doctrinal dans la conception des relations entre le service public et ses usagers, qui s'est installé peu à peu dans nos pratiques administratives, à bas bruit, depuis une vingtaine d'années.

– Enfin, le développement phénoménal, depuis une dizaine d'années, de l'économie du partage, qui a créé des habitudes et des modèles organisationnels inédits sur lesquels l'utopie de l'implication citoyenne pourrait désormais s'appuyer.

Revenons un peu plus en détail sur ces trois changements.

1. Un foisonnement d'expérimentations

Que les citoyens s'impliquent dans la production du service public, soit en accomplissant une obligation civique, soit en s'organisant spontanément pour suppléer une carence de l'administration, est une réalité de longue date.

Au titre des obligations civiques, on l'a peut-être déjà oublié, mais le service militaire obligatoire a longtemps incarné cet engagement des citoyens dans la co-production d'un service public éminent s'il en est : la défense nationale. Plus prosaïquement, pensons à cette possibilité ouverte par le code général des collectivités territoriales, et en effet utilisée par de nombreuses municipalités, qui veut que le maire puisse imposer aux riverains d'une voie publique l'obligation de déneiger la portion de trottoir située devant chez eux afin de ménager aux piétons un passage sans danger.

Au titre de l'auto-organisation des usagers, on peut citer le covoiturage, ou encore la garde d'enfants partagée selon laquelle, à défaut de places en crèche, deux ou trois familles partagent une même nourrice à domicile, gardant tous leurs enfants tantôt chez l'une tantôt chez l'autre.

Mais au-delà de ces modestes arrangements du quotidien, les années récentes ont vu se mettre en place des initiatives de beaucoup plus grande portée, par lesquelles un organisme public mobilise les citoyens pour l'accomplissement de sa mission de service public. En voici quelques exemples tirés de divers domaines de l'action publique particulièrement riches en initiatives de ce genre.

1.1. Citizen Science *ou la science participative*

En matière de recherche scientifique, l'agence spatiale américaine – la NASA – a lancé le mouvement dès 2007 avec Galaxy Zoo, un projet visant à comprendre comment se sont formées les galaxies [3]. Des millions de clichés astronomiques fournis par les principaux télescopes spatiaux ont été mis en ligne sur un site web, et les internautes ont été invités à classer ces images selon la forme des galaxies représentées : spirales, ellipses ou amas. En une année, plus de 50 millions de classifications ont été soumises par plus de 150 000 participants. Ces contributions ont ensuite permis aux chercheurs de concentrer leurs travaux sur les galaxies présentant certains critères. Le projet en est maintenant à sa quatrième version, avec de nouveaux clichés astronomiques et de nouvelles questions posées aux internautes, cette fois-ci spécialisées sur les galaxies en

3. Site Internet : www.galaxyzoo.org

forme de spirale, dont ils doivent distinguer le sens de rotation, le nombre de « bras », la taille du noyau, etc.

La démarche a été si fructueuse qu'elle a été élargie à d'autres domaines scientifiques, allant du déchiffrement d'inscriptions grecques sur des papyrus antiques à l'interprétation du chant des baleines. Un consortium, intitulé Zooniverse et hébergé par l'université d'Oxford au Royaume-Uni [4], a été formé pour servir de plate-forme à tous ces projets. Plus de 800 000 personnes à ce jour ont apporté leur contribution.

Depuis lors, les initiatives similaires, faisant appel le plus souvent aux capacités d'observation des internautes, parfois aussi à leurs capacités de raisonnement, d'expérimentation et d'essai-erreur, sont devenues légion.

Ainsi le projet Foldit [5], porté par l'université de Washington, mobilise le public pour modéliser la structure de diverses protéines impliquées dans le développement de pathologies telles que le SIDA, le cancer et la maladie d'Alzheimer. Il est essentiel, pour les chercheurs, de comprendre la structure des chaînes d'ADN constitutives des protéines, à la fois pour définir des protocoles médicamenteux susceptibles d'interagir avec des protéines existantes, et pour créer des protéines nouvelles présentant des propriétés thérapeutiques spécifiques. Ne parvenant pas à résoudre le problème de modélisation, les chercheurs l'ont transposé en un jeu vidéo, proposé en ligne aux internautes, dont les joueurs étaient invités à replier une chaîne sur elle-même de la manière la plus efficiente possible. Le problème a ainsi été résolu par les tâtonnements successifs de milliers de joueurs.

Dans le même ordre d'idées, on peut mentionner EyeWire [6], projet porté par le MIT, qui vise à cartographier les connexions neuronales assurant le fonctionnement de la rétine ; ou encore reCaptcha [7], projet initialement développé par l'université Carnegie-Mellon aux États-Unis, et depuis lors racheté par Google, qui a pour but d'utiliser la capacité des internautes à reconnaître les caractères typographiques pour contribuer à la numérisation de livres anciens.

4. Site Internet : www.zooniverse.org
5. Site Internet : www.fold.it
6. Site Internet : www.eyewire.org
7. Site Internet : www.google.com/recaptcha

Et pour montrer que la France n'est pas en reste, citons le réseau Vigie Nature [8], « un réseau de citoyens qui fait avancer la science », fondé par le Muséum national d'histoire naturelle, proposant aux amateurs de nature de contribuer à divers observatoires portant sur les oiseaux, les chauves-souris, les amphibiens, les insectes, les forêts, la flore et la biodiversité des jardins.

1.2. Cartographie et surveillance

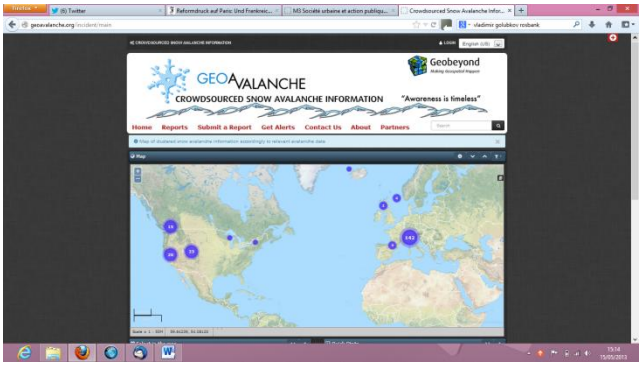
Ces mêmes ressources d'observation, d'attention et de loi des grands nombres sont également sollicitées dans maints projets de service public qui nécessitent de cartographier des phénomènes diffus, typiquement la surveillance environnementale, la gestion de crise ou encore la sécurité.

Ainsi, par exemple, lors du tremblement de terre du 11 mars 2011 au Japon, une équipe de volontaires d'OpenStreetMap Foundation Japan a créé un site internet, www.sinsai.info, développé sur la plate-forme Ushahidi, sur lequel les citoyens pouvaient déclarer leurs observations, permettant ainsi une cartographie précise des dommages et des zones à risque. Le site a été mis en ligne quatre heures seulement après l'occurrence du séisme. Sa maintenance et la gestion des données collectées ont mobilisé 200 volontaires. En un mois, plus de 10 000 observations ont été recueillies. Le site a été visité par 430 000 visiteurs uniques et est devenu la référence utilisée non seulement par les observateurs, médias et entreprises, mais aussi par l'administration japonaise.

Autre exemple, en Chine, la ville de Pékin, dans le cadre d'un projet soutenu par la Banque mondiale, a développé un dispositif similaire de cartographie alimentée en temps réel par les habitants, destiné cette fois à améliorer la « cyclabilité » de la ville. Le projet est né du constat d'une congestion désormais hors de contrôle du trafic automobile dans la ville, incitant la municipalité à mettre à nouveau l'accent sur l'usage du vélo qui avait été peu à peu marginalisé au cours des vingt dernières années. Un site internet a été lancé par le BTRC (Beijing Transportation Research Center) afin de collecter les observations des cyclistes (obstacles ou discontinuités des pistes cyclables, problèmes sur les parcs de stationnement des vélos, etc.). Le site est opérationnel depuis mi-2012 et alimente désormais la planification des infrastructures urbaines.

Encore un autre exemple, italien cette fois, et relevant de la surveillance environnementale : www.geoavalanche.org est un dispositif de collecte de données relatives aux avalanches. Il permet aux skieurs, randonneurs, secouristes et autres

8. Site Internet : vigienature.mnhn.f/



pratiquants de la montagne de signaler les avalanches dont ils sont les témoins et ce faisant de contribuer à la constitution d'une base de données statistiques permettant de mieux localiser les zones dangereuses et d'anticiper les risques.

Enfin, dernière illustration de ces cartographies collaboratives, appliquées à présent au domaine de la sécurité : www.stolenbike.org est un service, déployé dans plusieurs villes américaines – Chicago fut pionnière, puis d'autres villes ont emboîté le pas –, qui permet aux propriétaires de bicyclettes victimes d'un vol de signaler la disparition de leur vélo, en précisant toutes les caractéristiques de nature à identifier le vélo ainsi que le lieu et la date du vol. Ce dispositif, à la fois site de traitement d'informations et réseau social, poursuit deux objectifs : d'une part faciliter la récupération des vélos volés, en diffusant une alerte à tous les membres du réseau (auquel un grand nombre de cyclistes urbains s'affilient), d'autre part mettre à disposition du public des statistiques utiles sur les vols de vélos (quels sont les endroits ou les heures de la journée où le risque de vol est spécialement important ? Quels sont les modèles de bicyclettes ou les circonstances qui accroissent le risque de vol ?).

1.3. Gestion urbaine

Au-delà de ces exemples épars, on trouve aussi des « concentrés » d'administration participative, c'est-à-dire des collectivités qui ont fait de l'engagement des citoyens un axe stratégique majeur de leur action, appelé à être décliné de manière systématique dans toute la gamme de leurs services. C'est le cas de la ville de Boston, aux États-Unis, sous l'impulsion de son maire, Thomas M. Menino.

Par allusion au surnom donné à M. Menino au début de son mandat – « The Urban Mechanic » –, cette stratégie a été conceptualisée et est désormais mise en œuvre par un service appelé Monum, « Mayor's Office of New Urban Mechanics ». *« Sixteen years ago I was labeled as the Urban Mechanic and described as a sort of one-man " Mr Fix-It " when it came to the basics that make our city work. The nickname was overstated then, but it is outdated now – we are all urban mechanics* [9]*. »*

Dans ce cadre, priorité a été donnée à des services dédiés au confort, à la propreté et à l'efficacité des infrastructures urbaines au quotidien, à tout ce qui tourne autour de

9. Site Internet : www.newurbanmechanics.org/

l'entretien et de la maintenance de la voirie et des espaces publics. Dans un contexte où les finances de la ville étaient alors déficitaires, le parti a été pris de mobiliser les citoyens pour contribuer au service, en utilisant l'effet de levier des technologies d'internet mobile. C'est ainsi que sont nés des services tels que :

– Citizen Connect : selon les termes du maire, Citizen Connect, ce sont « les yeux et les oreilles de la municipalité ». En termes plus prosaïques, c'est une application internet mobile connectée à un cadastre numérisé qui permet à tout un chacun de signaler de manière géolocalisée les problèmes de voirie les plus courants – des nids de poule, un réverbère d'éclairage public qui ne fonctionne pas, un graffiti –, en sorte d'une part d'accélérer le délai de détection des pannes et problèmes à résoudre, d'autre part d'économiser les frais précédemment exposés pour procéder à ce diagnostic – des brigades d'inspection de la voirie qui sillonnaient les rues à la recherche des problèmes –, enfin d'améliorer la productivité du travail d'entretien et de maintenance – en optimisant la tournée des équipes de réparation, par exemple. En trois ans, plus de 10 000 cas ont été signalés, et 20 % des signalements arrivent désormais par cette voie. Au-delà de ce bilan quantitatif, la mairie constate que cette démarche a transformé l'état d'esprit des résidents, qui se comportent de plus en plus comme coresponsables de l'entretien de leur quartier.

– StreetBump : même principe, mais plus automatisé et dédié à l'inspection des chaussées. StreetBump est une application mobile qui ne requiert de l'usager participant qu'un effort minimal – télécharger l'application et l'autoriser à fonctionner. Dès lors, quand vous circulez en voiture dans Boston, l'application enregistre, grâce à la géolocalisation et à l'exploitation des données de l'accéléromètre contenu dans la plupart des smartphones, les irrégularités dans le déplacement de la voiture – ressauts, arrêts brusques, etc. Si des irrégularités se produisent toujours au même endroit, c'est probablement qu'il y a un obstacle sur la chaussée – une flaque d'huile, un nid-de-poule, un objet gênant. L'application permet aussi de détecter des problèmes de signalisation : par exemple, si personne ne freine à l'approche d'un carrefour, c'est sans doute que celui-ci est mal signalé. Ainsi, comme avec le système précédent, la ville, en s'appuyant sur les données collectées par les citoyens, peut améliorer son service tout en réduisant ses dépenses.

– Troisième exemple : Adopt-A-Hydrant. C'est un service qui, cette fois, requiert davantage d'efforts de la part des résidents, puisqu'il s'agit de s'engager à maintenir visibles et accessibles les bornes incendie dans la ville. Chaque citoyen participant au programme s'engage à prendre soin d'une borne incendie précise dans son quartier. Concrètement, cela signifie pelleter la neige pour dégager la borne l'hiver lors des fortes précipitations, courantes dans cette région du nord-est des États-Unis et, en toutes saisons, s'assurer qu'elle ne soit ni recouverte ni masquée par des objets importuns.

Comme l'illustrent ces exemples, le parti pris de la ville de Boston a été de commencer par des services du quotidien, peu visibles quand ils sont bien rendus, mais fortement irritants dès qu'ils fonctionnent mal. De nouvelles expérimentations sont en cours en matière d'enlèvement des ordures ménagères et de planification des chantiers urbains. La ville a par ailleurs lancé un projet de recherche [10] avec une équipe de sociologues et de *designers* pour tirer les leçons des premières expériences et se donner des lignes directrices à l'avenir en matière d'engagement des citoyens : comment susciter l'envie de contribuer ? Comment faciliter la participation ? Comment la soutenir dans la durée ?

1.4. Santé

Voici à présent une dernière série d'exemples pour illustrer l'application de cette démarche participative dans le domaine de la santé.

Les tenants du service public participatif jugent généralement ce domaine particulièrement propice à l'approche de co-production pour différentes raisons :

– D'une part, c'est un domaine majeur de la dépense publique, avec une dépense fortement concentrée sur le système de soins alors que ceux-ci, selon les estimations de l'Organisation mondiale de la santé [11], expliquent seulement 15 % de l'état de santé des populations, les autres 85 % étant liée aux conditions de vie.

– D'autre part, l'évolution même des pratiques de soins, avec des hospitalisations de plus en plus courtes et le développement de l'hospitalisation à domicile, accroissent le besoin d'un accompagnement des malades par leur entourage plutôt que par du personnel médical ou paramédical dédié.

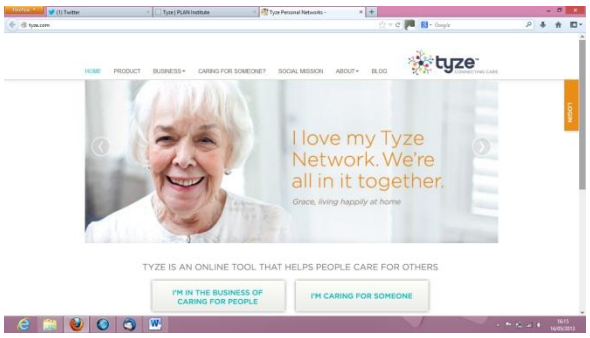
– Enfin, l'évolution même des pathologies – affections chroniques, dépendance des personnes âgées – plaide dans le même sens.

C'est dans ce contexte que se sont développées, notamment, des initiatives telles que :

– Le Plan Institute for Caring Citizenship [12]. Créé en 1999 pour venir en aide aux familles d'enfants handicapés, il a depuis lors, de fil en aiguille, étendu ses activités aux proches de personnes vulnérables, soit qu'elles souffrent d'une maladie chronique,

10. Design Action Research for Government, en partenariat avec Engagement Game Lab, d'Emerson College, Community Innovation Lab, de l'université Harvard, et le cabinet de conseil en innovation Ideo. Voir plus généralement, sur ces sujets, le blog placeofsocialmedia.com/blog/.
11. Voir les travaux de la Commission sur les déterminants sociaux de la santé, publiés en 2008 (source : www.who.int/social_determinants/thecommission/fr/).
12. Site Internet : www.institute.plan.ca

soit qu'elles se trouvent en période de convalescence après une hospitalisation, soit encore qu'il s'agisse de personnes âgées dépendantes. Le but poursuivi est d'aider les proches de la personne vulnérable à s'organiser afin de lui apporter les soins et la présence requise : *« Plan Institute for Caring Citizenship works to reduce the isolation of people at the margins of society, and to enable the contributions of all members of our community. »* Pour cela, Plan Institute for Caring Citizenship a développé un système informatique intitulé *Tyze Personal Networks* qui permet de coordonner les interventions de toutes les bonnes volontés susceptibles d'apporter une contribution quelconque : parents, voisins, amis, membres d'associations caritatives, agents des services sociaux, personnel de soins à domicile. En permettant à chacun de contribuer sans pour autant s'exposer à une responsabilité qui excéderait ses possibilités, et en faisant en sorte que chaque contribution, si minime soit-elle, puisse être pleinement valorisée car intégrée dans un tout cohérent, ce dispositif s'est révélé être un puissant catalyseur d'implication des uns et des autres.



– Une initiative similaire s'est développée au Royaume-Uni sous le nom de Shared Lives Plus [13]. *« Shared Lives Plus is the UK network for family-based and small-scale ways of supporting adults. »* Le dispositif fonctionne comme un réseau de personnes de bonne volonté qui s'engagent à prendre soin d'une personne vulnérable, âgée ou malade. Concrètement, cela signifie lui rendre visite selon une régularité ou à des moments convenus, voire – pour les plus impliqués parmi les membres du réseau – l'accueillir à leur domicile, temporairement ou plus longuement. 15 000 personnes vulnérables sont actuellement aidées ainsi par Shared Lives Plus.

– Dernier exemple, People Powered Health [14] est une expérimentation conduite dans six municipalités britanniques à l'initiative de Nesta, une fondation caritative dédiée à l'innovation sociale, en partenariat avec les autorités locales. Le mot d'ordre de cette expérimentation, c'est la co-production de la santé par les patients, leur entourage et les professionnels de santé. À chaque fois, le but est de donner à des patients souffrant d'une maladie chronique l'envie, la méthode et l'accompagnement humain afin qu'ils adoptent les comportements appropriés pour prévenir les progrès de leur pathologie, empêcher l'occurrence de crises aiguës ou atténuer l'impact des troubles sur la vie quotidienne. Les expérimentations portent sur les troubles musculo-squelettiques, ces maux de dos et autres douleurs qui dégradent considérablement la qualité de vie de ceux qui en souffrent et coûtent cher à l'assurance maladie en termes

13. Site Internet : www.sharedlivesplus.org.uk
14. Site Internet : www.nesta.org.uk

d'arrêts de travail – expérimentation conduite dans le district de Kirklees, 390 000 habitants, dans le Yorkshire –, les troubles mentaux – expérimentation conduite dans le district de Lambeth, 268 000 habitants, dans le Grand Londres, et la ville de Stockport, 150 000 habitants, près de Manchester –, la réduction des épisodes aigus et, ce faisant, du nombre d'admissions aux urgences hospitalières – expérimentation conduite à Leeds ainsi qu'à Londres, dans les quartiers de Kensington et Chelsea –, ainsi que la prévention des maladies cardio-vasculaires – expérimentation conduite à Newcastle.

En France aussi s'est peu à peu constitué un terrain fertile pour des démarches participatives à travers la floraison des associations de patients, dont le nombre est aujourd'hui estimé à 14 000, essentiellement centrées sur une pathologie précise [15].

2. Un changement de doctrine dans les relations entre le service public et les usagers

Le constat empirique de tant d'initiatives de service public participatif en train de se développer de par le monde suffirait à lui seul à justifier qu'on s'y intéressât de plus près. Mais, qui plus est, ces innovations multiples prennent place dans un contexte où, sans grand bruit, au cours de la vingtaine d'années écoulée, la conception même de la relation entre le service public et ses usagers a profondément évolué.

Pour résumer cette évolution – et avec le risque de perdre en nuance ce que le raccourci permet de gagner en simplicité d'expression –, on est passé insensiblement d'une situation où le service public est dû au citoyen, en raison même de sa citoyenneté ou de son état – sa situation familiale, son niveau de revenu, son âge, etc. –, à une situation où le service public se mérite, par des efforts ou un comportement déterminé.

La première rupture forte en ce sens, en France, a été la création du revenu minimum d'insertion, en 1989. Pour la première fois, une prestation sociale était due sous réserve d'une contrepartie : les efforts d'insertion réalisés par le bénéficiaire [16]. Dans la

15. Site Internet : www.notre-recherche-clinique.fr/accueil/acteurs-de-la-recherche/associations-de-patients/annuaire-association-patiens.html

16. Cf. interview de Michel Rocard dans la revue *Sociétal*, n° 34, 4e trimestre 2001. « C'est ainsi que le revenu minimum d'insertion a été créé par une loi votée à l'unanimité, et d'ailleurs sans que personne ne mesure clairement la portée des réformes qu'emportait ce projet : des changements majeurs dans le

réalité, la contrepartie exigée des bénéficiaires a été inégalement interprétée selon les départements, maîtres d'œuvre de la prestation ; de plus, la conjoncture économique dégradée rendait souvent très difficiles les démarches de recherche d'emploi des allocataires. Pour autant, le principe était posé : l'allocation n'était pas un droit acquis, elle devait se mériter par un effort *ad hoc*.

Par la suite, en France comme dans d'autres pays, cette idée selon laquelle le bénéficiaire/usager doit fournir une certaine contribution ou adopter un certain comportement pour pouvoir accéder au service public a pris de l'ampleur. On en voit de nombreux exemples dans le domaine de la santé. Ainsi :

– Depuis l'instauration du médecin référent et des parcours de soins coordonnés, les tarifs de remboursement des dépenses médicales que chacun d'entre nous peut être amené à exposer dépendent du fait que nous ayons, ou non, déclaré un médecin traitant, et que tel acte médical ou telle prescription dont nous demandons le remboursement s'inscrive, ou non, dans un parcours de soins approuvé par le médecin référent [17].

– Un pas plus loin dans la même logique de responsabilisation des bénéficiaires, on peut citer l'exemple de l'État de Virginie-Occidentale aux États-Unis (West Virginia). En 2006, cet État a adopté une réforme du programme Medicaid selon laquelle deux niveaux de remboursement sont désormais proposés aux assurés : un niveau de base au périmètre assez restreint (*basic benefits*), et un niveau supérieur (*enhanced benefits*) offrant une meilleure couverture – de meilleurs taux de remboursement sur un éventail plus large de prestations –, accessible uniquement aux assurés souscrivant à un engagement intitulé *West Virginia Medicaid Agreement*, aux termes duquel ils s'obligent à une certaine hygiène de santé – suivi médical régulier, observance des prescriptions, hygiène alimentaire et sportive. *« To remain in the enhanced plan, members must keep their medical appointments, receive screenings, take their medications, and follow health improvement plans ; West Virginia will monitor " successful compliance with these four responsibilities. " Members whose benefits are to be reduced because they have not met these criteria will receive advance notice and have the right to appeal. Those who meet their health goals will receive " credits " that will be placed in a " Healthy Rewards Account " to be used for purchasing services that are not covered by the Medicaid plan. »* Le but de cette réforme est résumé ainsi par

droit du travail, de la sécurité sociale et de l'aide sociale ; de profondes innovations aussi dans l'utilisation des fonds publics, *avec l'idée d'un accompagnement personnalisé des bénéficiaires d'aide, s'opposant à la simple logique de guichet*, et avec une rémunération *ad hoc* pour les personnes exerçant cette mission d'accompagnement ; enfin, pour la première fois en France, l'inscription dans la loi de son propre dispositif d'évaluation. »

17. Article L. 162-5-3 du code de la Sécurité sociale : « La participation prévue au I de l'article L. 322-2 peut être majorée pour les assurés et les ayants droit n'ayant pas choisi de médecin traitant ou consultant un autre médecin sans prescription de leur médecin traitant. »

l'administration qui l'a initiée : *« provide members with the opportunity and incentive to maintain and improve their health »* [18].

– D'autres pays poussent le raisonnement encore plus loin, avec des dispositifs où l'accès à certains soins particulièrement coûteux, dans le cadre d'une analyse coût-bénéfice de type *« cost per quality-adjusted life year »* (coût par année de vie gagnée, pondérée par la qualité de vie) [19], sera réservé aux patients dont l'hygiène de vie personnelle est suffisamment saine pour éviter les comportements à risque qui nuiraient à l'efficacité du traitement. Ainsi, par exemple, une greffe de poumons ne serait pas pratiquée sur un patient qui continue de fumer.

Dans un domaine beaucoup plus trivial, dès lors que les municipalités ont mis en place le tri sélectif des ordures ménagères, les foyers qui ne trient pas correctement leurs déchets se voient refuser l'enlèvement de leurs sacs poubelles non conformes aux consignes de tri. Témoignage parmi d'autres, cet article de *Ouest-France* à propos de la ville de Caen :

> *« Jusqu'à mercredi dernier, lorsque les sacs de déchets traînaient dans les rues, le service de propreté de la ville se chargeait de les enlever. Ce qui arrivait très souvent. Soit car ils avaient été mis à une heure ne correspondant pas aux horaires de passage des camions-poubelles. Soit parce que le tri sélectif était mal fait. Les agents de la ville relevaient alors l'adresse du contrevenant. Un courrier lui était envoyé, avec une menace de sanction financière.*
>
> *« Fini la clémence. Pour les trois prochaines semaines, ils ne ramasseront plus les ordures. Ce n'est pas leur rôle. Ils relèveront en revanche toujours les infractions.*
>
> *« Dans un premier temps pour coller des autocollants sur les sacs de déchets. Le fautif, en rentrant chez lui, verra alors que ses déchets sont toujours devant chez lui. Et l'autocollant l'informera de la faute commise. Par exemple : " La collecte des déchets du quartier, c'est à partir de 19 h. " Inutile donc de sortir ses poubelles le matin. Ce système durera trois semaines.*
>
> *« Après, ils recommenceront à ramasser les ordures si les Caennais n'ont toujours pas changé leurs habitudes. Les sanctions financières seront alourdies. 35 €, dès le 1er janvier 2010, pour un bac présent sur la voie publique hors période de ramassage d'ordures. Jusqu'à 90 € par sac enlevé* [20]*. »*

Autres exemples encore : en matière de bourses étudiantes, un étudiant redoublant ne se verra maintenir le bénéfice de sa bourse que s'il peut démontrer son assiduité (présence aux travaux dirigés et aux examens) [21]. En matière d'allocations familiales,

18. Robert Steinbrook, M.D., « Imposing Personal Responsibility for Health », *New England Journal of Medicine*, août 2006, vol. 355, pp. 753-756 (www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJMp068141#t=article).
19. Voir notamment les travaux développés par le National Institute for Health and Care Excellence au Royaume-Uni (www.nice.org.uk/).
20. « Poubelles en vrac : de nouvelles sanctions », *Ouest-France*, 23 novembre 2009 (www.caen.maville.com/actu/actudet_-Poubelles-en-vrac-de-nouvelles-sanctions-_loc-1163781_actu.Htm).
21. Voir : www.france-examen.com/financement_etudes-criteres_sociaux-87412.html#.UZ9UCcrqLHo

on a vu au cours des dernières années un aller-retour législatif sur la suppression des allocations familiales en cas d'absentéisme scolaire : deux lois successives, en mars 2006 puis septembre 2010, avaient instauré puis durci un mécanisme de suspension des allocations familiales en cas d'absentéisme scolaire des enfants. Cette loi, qui avait suscité une intense controverse, a été abrogée en février 2013. Elle constituait, à sa manière, une illustration du principe d'implication des bénéficiaires dans la co-production du service : en l'espèce, le service visé résidait dans la scolarisation des enfants, et la co-production dans les efforts conjoints des parents, appelés à exercer leur autorité de manière à ce que leurs enfants fréquentent effectivement l'école, et de l'État, appelé à verser des allocations pour alléger le fardeau financier que représente l'éducation des enfants [22].

À bas bruit, tous ces exemples témoignent d'un profond changement – dont le domaine d'application reste certes encore limité par rapport à l'étendue du service public, mais dont le principe est significatif : passer d'une logique de consommation de droits acquis à une logique de responsabilisation des usagers, d'implication de chacun dans le service public dont il bénéficie.

3. Le développement de l'économie collaborative

Un dernier élément de contexte invite à réexaminer d'un œil neuf ces vieilles utopies de co-production du service public par les citoyens : le développement spectaculaire, depuis une dizaine d'années, de l'économie collaborative a permis d'expérimenter des modèles économiques, des modes d'organisation, des méthodes de développement de la participation qui font que l'utopie a désormais les moyens d'entrer dans les faits.

Sans prétendre ici à un panorama exhaustif de l'économie collaborative, nous voudrions mettre en exergue quelques exemples illustrant des capacités ou des modèles qui peuvent être sources d'inspiration pour une transposition à la sphère publique.

3.1. L'intelligence collaborative

22. « Absentéisme scolaire : abrogation de la loi de septembre 2010 suspendant les allocations familiales », *Journal officiel*, 1er février 2013 (www.service-public.fr/actualites/001795.html).

À tout seigneur, tout honneur : citons d'abord les exemples pionniers des logiciels *open source* (les Linux, Mozilla, OpenOffice, etc.) et de Wikipédia – autrement dit ces « biens publics immatériels » que sont des logiciels gratuits d'un côté et une encyclopédie également gratuite de l'autre, mis à disposition de tout un chacun, produits par des milliers de bénévoles motivés, sans financement public, sans organisation ni régulation administrative.

Ces exemples démontrent au moins deux choses intéressantes pour réfléchir au service public participatif :

– D'une part, il est possible de susciter l'implication de milliers d'individus sans qu'ils en tirent aucun bénéfice personnel, juste pour contribuer au bien commun. À titre d'illustration, voici les statistiques relatives aux « wikipédiens », ces personnes qui contribuent à la rédaction et à la mise à jour de Wikipédia : à ce jour (26 mai 2013), 19 039 437 personnes dans le monde ont contribué à Wikipédia. Interrogés par sondage sur leurs motivations, les wikipédiens formulent les réponses suivantes : *« 71 % of the editors contribute because they like the idea of volunteering to share knowledge. 69 % believe that information should be freely available, and 63 % pointed that contributing is fun. 7 % edit Wikipedia for professional reasons* [23]*. »*

– D'autre part, il est possible de gérer cette forme de complexité particulière que représentent des contributions parcellaires, très nombreuses, apportées par des individus indépendants les uns des autres, devant être intégrées au sein d'un produit commun. Autrement dit, une combinaison adéquate d'ingénierie organisationnelle, de gouvernance des pouvoirs de décision et d'algorithmes d'intelligence artificielle permet de gérer un processus de production complexe, impliquant de nombreux acteurs, sans pour autant avoir besoin d'une structure administrative, d'un organigramme hiérarchique ou encore d'un statut d'emploi. Les réflexions séminales sur ce sujet figurent dans *The Cathedral and the Bazaar* [24], un ouvrage qui fait depuis lors référence, rédigé par Eric Raymond, célèbre *hacker* américain, cocréateur du terme *« open source »*, dans lequel il explique les différences fondamentales entre le processus de production hiérarchique et fermé des logiciels propriétaires et le processus ouvert et itératif des logiciels *open source*.

3.2. L'économie du partage

Deuxième famille d'exemples qui nous donne matière à réfléchir, les modèles d'économie du partage. Ceux-ci ont commencé par le développement des solutions de

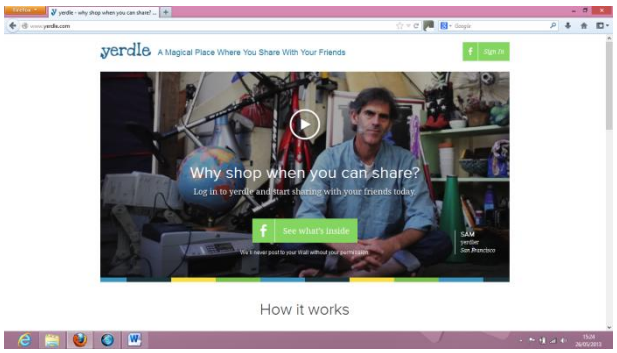
23. Source : en.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:Editor_statistics#Demographics
24. Site Internet : www.catb.org/~esr/writings/cathedral-bazaar/

location-prêt entre particuliers : par exemple Zilok [25], pour louer à peu près tout, depuis une tondeuse à gazon jusqu'à une raquette de tennis, en passant par une voiture ou une villa pour les vacances.

Puis sont apparus des sites d'échange : au lieu de louer l'objet contre espèces sonnantes et trébuchantes, on va le prêter pour une durée limitée, voire le céder à titre définitif, avec pour contrepartie un droit de tirage pour, à son tour, emprunter ou acquérir un objet de valeur similaire. Ce sont des modèles désormais fort répandus, dans le domaine de l'habillement par exemple : prêter ou emprunter des vêtements occasionnels, comme une tenue de soirée ou des vêtements de ski, ou encore des accessoires de mode, typiquement un sac à main ou un chapeau [26].

Plus récemment encore, un pas supplémentaire a été franchi avec des modèles fondés uniquement sur le don, où ont cette fois disparu toutes formes de contreparties à l'échange, qu'elles soient monétaires ou non monétaires. Citons par exemple Yerdle [27], qui invite ses membres à donner les objets qu'ils possèdent et dont ils ne se servent plus et, parallèlement, à s'abstenir d'acheter dès lors qu'un objet similaire à celui qu'ils cherchent est disponible pour le don.

Dans un autre domaine, le mouvement *Incredible Edible* [28], d'origine britannique, présent en France sous le nom d'Incroyables Comestibles, est un collectif de « jardiniers communautaires » qui s'engagent à cultiver en potager des espaces verts publics ou privés et à partager les récoltes avec la collectivité. Il ne s'agit plus seulement de donner ce que l'on a en plus ou en trop et qui ne sert plus, mais bel et bien de fournir un effort *ad hoc* pour planter, entretenir, récolter des légumes et des fruits et les distribuer.



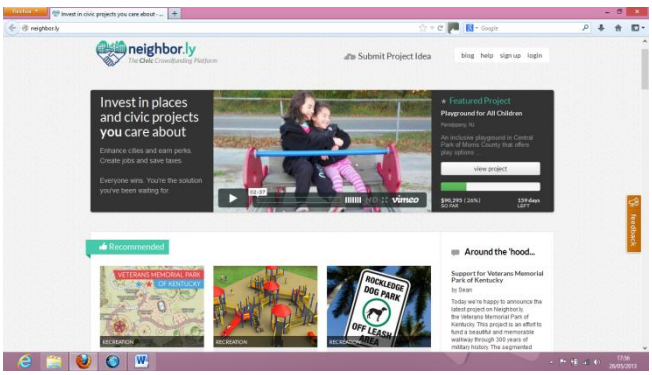
Ce qui nous intéresse dans ces modèles d'économie du partage, c'est la démonstration par l'exemple de l'existence de communautés d'ampleur désormais très significative

25. Site Internet : www.zilok.com
26. Voir par exemple : www.clothingswap.com ou www.swapstyle.com
27. Site Internet : www.yerdle.com
28. Site Internet : www.incredible-edible.info/

de gens qui sont disposés à donner ou prêter leurs biens, ou à s'engager dans un effort qui bénéficiera à d'autres, tantôt par dévouement au bien commun, tantôt par simple souci de ne pas gaspiller, tantôt par aspiration à établir des liens sociaux dans un cadre autre que les entités habituelles que sont la famille, les amis, les collègues de travail.

3.3. Le financement participatif

Troisième famille d'exemples à inscrire dans le paysage de la réflexion : les modèles de financement participatif, alias *crowdfunding*. Ce qui nous intéresse ici, c'est de constater que nombre de gens témoignent, en contribuant à ces schémas de financement, qu'ils sont prêts à donner de l'argent parfois avec un espoir de retour, mais parfois sans, juste pour que tel projet qui leur semble méritoire voit le jour.



La plus connue des plates-formes de financement participatif, c'est Kickstarter [29] qui, depuis sa création en 2009, a déjà financé 42 000 projets de par le monde, en levant 628 millions de dollars auprès de 4,1 millions de micro-investisseurs. Dans une minorité de cas, les apporteurs de fonds se comportent en investisseurs traditionnels, en attendant une rentabilité financière des sommes investies ; dans la majorité des cas cependant, ils apportent un soutien avec pour seule contrepartie une récompense en nature telle qu'un exemplaire du livre ou du jeu vidéo qui sera produit avec les fonds collectés, ou une invitation au concert qui sera organisé.

Mais ce qui est plus intéressant encore pour notre propos, c'est de constater que cette philosophie et cette pratique du microfinancement participatif se sont étendues à des projets d'intérêt général. Il existe désormais plusieurs plates-formes participatives d'investissement civique, dédiées à la collecte de fonds pour financer des microprojets urbains, typiquement l'installation de jeux pour les enfants dans un parc, la réhabilitation d'un espace vert, l'acquisition d'un local commercial vacant pour le transformer en café/espace culturel local, etc.

Citons par exemple SpaceHive [30], Neighbor.ly [31] ou encore ioby [32], plus focalisé sur les projets environnementaux.

29. Site Internet : www.kickstarter.com. Données au 26 mai 2013.
30. Site Internet : www.spacehive.com
31. Site Internet : www.neighbor.ly/

Ces projets rejoignent, par un autre détour, une idée déjà ancienne consistant à ce que les contribuables puisent « flécher » une partie de leurs impôts vers des dépenses publiques qui leur tiennent à cœur et/ou des causes d'intérêt général auxquelles ils adhèrent tout particulièrement.

Au cas d'espèce, il ne s'agit certes pas d'impôts, mais bien d'une contribution supplémentaire pour financer des infrastructures d'intérêt général hors budget. Pour autant, plusieurs des plates-formes de financement citées travaillent de concert avec les autorités locales, les projets présentés au financement pouvant être non seulement des initiatives associatives mais aussi des projets instruits et débattus par les services municipaux. En ce cas, le dispositif permet de concilier la maîtrise de la pression fiscale locale et la capacité à financer des projets nouveaux, en fonction de l'implication financière de la population. Il permet aussi de générer du mécénat d'entreprise sur des projets d'investissement public locaux : autant on voit mal une entreprise privée contribuer au financement direct d'un investissement municipal, autant il lui est facile, et gratifiant en termes d'image de marque locale, d'abonder de sa contribution le financement participatif d'un projet.

3.4. La production décentralisée des « utilities » *locales*

Dernière famille de l'économie collaborative que nous voudrions citer ici pour l'intérêt qu'elle représente au regard des problématiques de gestion publique : toutes ces initiatives de partage qui diminuent le besoin d'investissement en infrastructures de télécommunications, de mobilité ou d'énergie.

Le covoiturage est un exemple typique en ce sens. En encourageant les automobilistes à mettre à disposition de tiers les places libres dans leur véhicule, il limite la demande sur les transports collectifs ; et en transportant plus de personnes dans moins de voitures, il atténue aussi la pression à la saturation des infrastructures routières et de stationnement.

Le wifi partagé, proposé désormais par la plupart des opérateurs de téléphonie, est une autre illustration de la même idée. En activant ce dispositif, chaque abonné met à la disposition de la collectivité une part de la bande passante pour laquelle il paie, en échange de quoi il peut lui-même bénéficier de la « bande passante collective » ainsi dégagée lorsqu'il se trouve dans un lieu public – ce qui économise au passage le besoin d'implantation de relais wifi publics supplémentaires.

On va également dans cette direction, en matière de production et de distribution d'énergie cette fois, avec le concept de production décentralisée (grâce aux bâtiments

32. Site Internet : www.ioby.org

à énergie positive ou aux installations de cogénération) couplé à celui de *smart grid* – chaque producteur décentralisé pourra distribuer son surplus de production sur le réseau. *« Grid-connected distributed energy resources support and strengthen the central-station model of electricity generation, transmission, and distribution. While the central generating plant continues to provide most of the power to the grid, the distributed resources can be used to meet the peak demands of local distribution feeder lines or major customers. Computerized control systems – using phone lines or wireless technologies – make it possible to operate the distributed generators as dispatchable resources, generating electricity as needed. In addition, emerging smart grid technologies are making it easier for utilities to operate distributed generators as dispatchable resources* [33]*. »*

33. *« Distributed energy refers to a variety of small, modular power-generating technologies that can be combined with load management and energy storage systems to improve the quality and/or reliability of the electricity supply. They are "distributed" because they are placed at or near the point of energy consumption, unlike traditional "centralized" systems, where electricity is generated at a remotely located, large-scale power plant and then transmitted down power lines to the consumer. […] Distributed energy encompasses a wide range of technologies including wind turbines, solar power, fuel cells, microturbines, reciprocating engines, load reduction technologies, and battery storage systems. The effective use of grid-connected distributed energy resources can also require power electronic interfaces and communications and control devices for efficient dispatch and operation of generating units. […] The growing popularity of distributed energy is analogous to the historical evolution of computer systems. Whereas we once relied solely on mainframe computers with outlying workstations that had no processing power of their own, we now rely primarily on a small number of powerful servers networked with a larger number of desktop personal computers, all of which help to meet the information processing demands of the end users »* (source : www.nrel.gov/learning/eds_distributed_energy.html).

3

De l’utopie à la mise en œuvre : trois grands principes d’organisation

Arrivé à ce point du raisonnement, nous espérons avoir montré que les ingrédients sont réunis pour considérer l'implication citoyenne dans la production du service public comme une réelle possibilité et non plus seulement comme une utopie ; comme une stratégie de réinvention de la sphère publique qui est à portée de main, pourvu qu'on se donne la peine d'organiser sa mise en œuvre.

Passer de l'idée générale à des modèles d'organisation effectifs est toujours une étape difficile, demandant un examen au cas par cas des données factuelles : quel domaine de l'action publique veut-on considérer précisément ? Quel est le service délivré ? À qui ? Quelle est l'organisation actuelle du processus de production ? Quelles sont les interfaces existantes avec les citoyens/usagers ? Comment peut-on les activer ? Autant de questions qui n'ont pas de réponse universelle, mais des réponses adaptées à chaque situation d'espèce.

Pour autant, quelle que soit la diversité des situations particulières, trois grands principes d'organisation nous semblent sous-jacents à l'ensemble des exemples cités jusqu'à présent, que ce soit au titre d'expériences de service public collaboratif ou au titre de modèles d'économie du partage :

– Mettre en évidence les capacités disponibles.
– *Government as a platform.*
– Susciter l'esprit de contribution.

Ce sont ces trois principes que nous allons détailler à présent.

1. Mettre en évidence les capacités disponibles

Premier principe, d'évidence. Pour qu'une économie du partage fonctionne, il faut que les participants aient quelque chose à partager ; pour qu'un service public participatif fonctionne, il faut que les citoyens aient quelque chose à apporter au processus de production. Ce peut être du temps, une présence – par exemple pour rendre visite à des personnes âgées isolées ou surveiller la maison des voisins pendant leur absence –, des compétences – pour donner les gestes des premiers secours –, ou encore des moyens matériels incomplètement utilisés – une place inoccupée dans un véhicule, rendue disponible pour le covoiturage.

Ce qu'a montré l'essor de l'économie collaborative au cours des années passées, c'est que chacun d'entre nous est beaucoup plus riche qu'il ne le croit. À partir du moment où nous cessons de raisonner seulement en consommateurs, avec pour horizon unique l'objet supplémentaire que nous voudrions acquérir ou le service public supplémentaire dont nous voudrions disposer, à partir du moment où nous commençons à raisonner comme membre d'un réseau d'échange et de partage de biens et de services, alors nous réalisons que tel objet ou tel savoir-faire que nous possédons peut être utile à d'autres, a une valeur puisqu'il peut être échangé ou à tout le moins rendre service à un tiers.

Il y a un état d'esprit de l'époque, mû chez les uns par le souci de préserver les ressources de la planète, chez les autres par la contrainte financière imposée par la crise économique, qui fait que, pour la plupart d'entre nous, il est plus naturel aujourd'hui qu'il y a encore dix ou vingt ans de recycler, échanger, revendre d'occasion, voire donner, plutôt que de jeter. C'est-à-dire que, pour des raisons diverses, chacun prend conscience davantage que naguère de la valeur de ce qu'il a, valeur pour lui-même ou valeur pour les autres.

Ce terreau-là, d'identification d'un surplus de valeur autrefois négligé, est un excellent point de départ pour une démarche collaborative. Une manière facile d'engager la dynamique collective consisterait d'ailleurs à aider chacun à réfléchir en ces termes.

Ainsi, de la même manière qu'un bilan de compétences est proposé aux personnes qui recherchent un emploi, afin de leur faire prendre conscience de la variété des connaissances et savoir-faire qu'elles ont accumulés au-delà de la spécialité précise dans laquelle elles ont travaillé jusqu'à présent, on pourrait imaginer qu'à l'avenir des administrations désireuses d'impliquer les citoyens dans la production du service dont elles sont responsables mettent au point un « diagnostic de capacités » permettant aux citoyens d'une ville ou aux usagers d'un service de se rendre compte des différentes manières par lesquelles ils pourraient contribuer.

2. *Government as a platform*

Le deuxième principe clé d'un service public participatif se résume dans le concept de plate-forme, qui peut se définir ainsi : « La plate-forme – bien souvent, au départ, une application – est la ressource qui permet le développement d'autres applications et qui en tire profit. Si elle répond souvent à un besoin repéré par les concepteurs, une plate-

forme est avant tout une possibilité. […] Elle permettra la naissance d'applications que n'avaient même pas imaginées ses concepteurs initiaux. Dans le meilleur des cas, une plate-forme – comme le riche sol d'une forêt – devient le terreau de toute une économie, qu'elle rend possible et dont elle s'enrichit [34]. »

Les exemples typiques de plates-formes, dans cet univers numérique, c'est Amazon, un site de commerce en ligne qui distribue non seulement les produits qu'il a lui-même référencés, mais aussi les vôtres, puisque chacun d'entre nous peut ouvrir une boutique en ligne sur Amazon ; c'est aussi l'iPhone, qui offre à ses utilisateurs l'accès à d'innombrables jeux et services développés non seulement par Apple, mais aussi par une foule de *designers* et développeurs, professionnels ou amateurs, à qui Apple ouvre des codes informatiques pour qu'ils puissent concevoir de nouvelles applications, qui enrichiront la palette disponible pour le client d'iPhone. En somme, un modèle où l'opérateur de la plate-forme, au lieu de tout faire lui-même, choisit de mettre des ressources, informatiques au cas particulier, à disposition de tiers partenaires pour étendre la gamme de services proposés à ses clients.

C'est selon ce même modèle que se sont pensées et constituées un certain nombre d'entreprises – ou d'organismes à but non lucratif – emblématiques de l'économie collaborative, ainsi que les expérimentations de service public participatif dont on a donné quelques exemples ci-dessus.

Le concept de *government as a platform*, capitalisant sur ces expériences éparses, a été formulé en 2009 par Tim O'Reilly, théoricien de l'internet, inventeur cinq ans plus tôt du terme de « web 2.0 » dans un article désormais célèbre publié dans la revue *TechCrunch*, « Gov 2.0 : It's All About The Platform [35] ». On peut y lire notamment ceci, qui résume bien l'intention – mettre les possibilités de la technologie 2.0 au service de l'engagement citoyen et de la réinvention du service public : *« Too often, we think of government as a kind of vending machine. We put in our taxes, and get out services : roads, bridges, hospitals, fire brigades, police protection… And when the vending machine doesn't give us what we want, we protest. Our idea of citizen engagement has somehow been reduced to shaking the vending machine. But what meetup teaches us is that engagement may mean lending our hands, not just our voices. […] Imagine if the state government were to reimagine itself not as a vending machine but an organizing engine for civic action. […] Can we imagine a new compact between government and the public, in which government puts in place mechanisms for services that are delivered not by government, but by private citizens ? In other words, can government become a platform ? »*

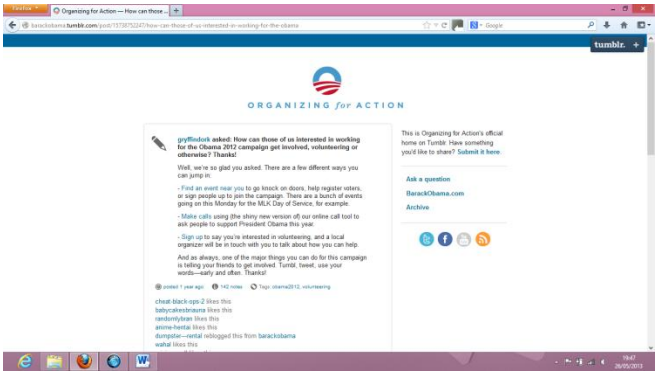
34. Nicolas Colin et Henri Verdier, *L'Âge de la multitude*, Armand Colin, 2012, p. 114.
35. Consultable sur : http://techcrunch.com/2009/09/04/gov-20-its-all-about-the-platform/

Tim O'Reilly a reformulé cette idée autrement dans un autre de ses articles les plus fameux : *« In this model, government is a convener and an enabler – ultimately, it is a vehicle for coordinating the collective action of citizens* [36]*. »*

Si l'on veut bien réfléchir en ces termes, une plate-forme de service public, ce sera une infrastructure, matérielle ou immatérielle, qui va faciliter l'implication des usagers/citoyens – tout à la fois producteurs et consommateurs du service –, ainsi que l'agrégation de leurs contributions et la mise en relation des offres et demandes des uns et des autres. Au-delà de l'infrastructure, qu'elle soit matérielle ou immatérielle, une plate-forme sera alors le reflet de toute une réflexion organisationnelle par laquelle on aura apporté des solutions satisfaisantes aux problèmes suivants :

2.1. Définir les modes d'implication – types de contribution – tâches unitaires proposées aux utilisateurs

Un exemple tout à fait remarquable pour illustrer cet aspect, quoiqu'un peu en marge du service public *stricto sensu*, est fourni par l'organisation mise en place par l'équipe de campagne de Barack Obama lors de sa campagne présidentielle de 2012. De multiples options d'implication étaient proposées aux militants ou simples sympathisants désireux d'apporter leur aide : donner de l'argent, distribuer des tracts, relayer des e-mails, faire des appels téléphoniques, donner les noms et adresses de personnes à contacter, organiser une réunion locale, etc. Ainsi, toute bonne volonté pouvait être mise à profit : qu'elle soit occasionnelle ou durable, disponible virtuellement ou dans la vie réelle, profondément militante ou simplement intéressée par tel ou tel des sujets de la campagne.



On retrouve un peu de cela, à modeste échelle, lorsqu'un professeur d'école maternelle réunit les parents d'élèves en début d'année et leur dresse la liste des modalités par lesquelles ils peuvent contribuer au bon fonctionnement de la classe : non seulement en accompagnant l'éveil intellectuel de leur propre enfant, mais aussi, par exemple, en encadrant les sorties scolaires, en venant lire des histoires le soir aux enfants qui restent à la garderie après la classe, en animant un atelier d'initiation à la

36. Tim O'Reilly, « Gov 2.0 : The Promise Of Innovation », *Forbes*, 10 août 2009. Consultable sur : www.forbes.com/2009/08/10/government-internet-software-technology-breakthroughs-oreilly.html

musique, en aidant à la maintenance de l'ordinateur de la classe, ou en préparant des gâteaux pour la kermesse de fin d'année.

C'est la même démarche qui inspire Your Square Mile, une nouvelle fondation britannique dont le but est de restaurer le lien social, la confiance et des conditions de vie décentes dans les localités les plus défavorisées au Royaume-Uni. L'un des vecteurs majeurs de l'activité de la fondation est tout simplement de proposer aux personnes qui veulent s'engager un menu d'idées faciles à exécuter – organiser des projections de films, une opération de nettoyage des graffitis, du jardinage collectif, un parrainage entre des jeunes et des personnes âgées, etc. –, ainsi qu'un mode d'emploi pour les mener à bien. Autrement dit, faciliter le passage à l'acte à toute personne qui veut bien se mobiliser pour les autres [37].

Imaginons cette même démarche mais systématisée, étendue aux domaines les plus divers de l'action publique, et reconnue comme un élément structurant de la stratégie et de l'organisation du service.

2.2. Mettre à disposition du public les moyens qui vont faciliter l'accomplissement de la contribution

Il ne suffit pas de dire aux usagers/citoyens ce qu'ils peuvent faire pour contribuer à la réalisation du service public ; encore faut-il les aider à le faire. Ainsi, pour continuer l'exemple précédent, à toute personne se déclarant disponible pour distribuer des tracts de soutien à Barack Obama, l'organisation de campagne fournissait, via le site internet officiel, des modèles de tracts préimprimés. Mais si vous vouliez plutôt créer un site internet pour soutenir le candidat, on vous fournissait un modèle de site, à personnaliser selon vos souhaits. Et si par hasard vous vouliez plutôt animer des forums de discussion, réels ou virtuels, on vous fournissait des argumentaires pour mener le débat. À chaque type d'implication proposé, une panoplie d'outils pour en rendre la mise en œuvre plus aisée.

37. Site Internet : www.yoursquaremile.co.uk/

Autre illustration : on a mentionné plus haut dans cet article l'exemple du réseau de science participative Vigie Nature qui mobilise les citoyens pour observer les évolutions de la biodiversité. Un ressort essentiel de la réussite de cette initiative réside dans le fait que Vigie Nature définit des protocoles d'observation extrêmement précis, forme les participants et leur fournit les instruments *ad hoc* [38] :

> *Un observateur désirant participer au programme se voit attribuer un carré de 2 x 2 kilomètres tiré au sort dans un rayon de dix kilomètres autour d'un lieu de son choix, ainsi qu'un carré de remplacement au cas où le premier carré serait inaccessible.*
>
> *À l'intérieur de ce carré, l'observateur répartit dix points de comptage de manière homogène et proportionnellement aux habitats présents, sur lesquels il effectue deux relevés de cinq minutes exactement (= EPS) chaque printemps, à au moins quatre semaines d'intervalle, avant et après la date charnière du 8 mai. Tous les oiseaux vus et entendus sont notés, et un relevé de l'habitat est également effectué, selon un code utilisé dans d'autres pays européens et adapté pour la France.*
>
> *Les relevés oiseaux et habitat sont réitérés chaque année aux mêmes points et aux mêmes dates, dans la mesure de conditions météorologiques favorables, par le même observateur. Le réseau national fonctionne sur la base de coordinations locales qui assurent une liaison entre la coordination nationale et les observateurs. Le protocole de suivi du programme STOC-EPS est disponible sur le site internet, ainsi que de nombreuses informations sur la mise en place du programme – avec notamment la liste des coordinateurs locaux à contacter pour participer au suivi.*
>
> *Un logiciel d'aide à la saisie des données a été mis au point (logiciel FEPS 2006). Ce dernier est disponible gratuitement pour tous les observateurs du réseau STOC-EPS et peut être téléchargé.*

2.3. Assurer que les multiples contributions s'agrègent, se complètent, s'enrichissent les unes les autres, et ne restent pas une accumulation disparate

Poursuivons encore l'exemple de la campagne de Barack Obama : si vous vouliez vous impliquer territorialement, dans telle ville précisément, une cartographie interactive vous montrait qui était déjà actif sur ce territoire et, dès lors, comment articuler vos efforts avec les opérations déjà en cours. Si vous vouliez vous impliquer thématiquement, sur tel sujet précisément, même principe : vous pouviez aisément savoir quelles initiatives avaient déjà été entreprises sur ce thème, et comment y joindre vos efforts.

Ce savoir-faire de coordination de contributions multiples, à la fois dans le temps, dans l'espace et dans la diversité des natures de contributions, est une

38. Source : http://vigienature.mnhn.fr/page/protocole

compétence que maîtrisent, en France, surtout les organisations faisant appel à la générosité du public. Il peut s'agir d'organismes relevant du service public : par exemple l'Agence française du sang, chargée de collecter les dons de sang, a appris à gérer la mobilisation des donneurs en anticipant la chronologie des pics de demande, leur localisation – différente pendant les vacances en fonction de la géographie touristique – et éventuellement les besoins spécifiques en tel ou tel groupe sanguin. Il peut s'agir aussi d'associations caritatives, comme le Téléthon et les centaines de manifestations de terrain dont il cautionne l'organisation chaque année, sur tout le territoire, par des milliers de bénévoles.

Reste à formaliser ce savoir-faire et à transposer cette culture de la participation dans les parties plus traditionnelles de l'administration.

2.4. Générer la confiance

La confiance est un ingrédient crucial du succès des plates-formes ; sans elle, toute volonté de contribuer ou d'échanger tourne court. Des trésors d'ingéniosité ont donc été déployés sur ce sujet à l'occasion de l'émergence et du développement du commerce en ligne et des sites de partage et d'échange – toutes ces institutions virtuelles qui ne fonctionnent que si des personnes qui ne se connaissent généralement pas se font suffisamment confiance pour accomplir une transaction.

Sur la base de ces expériences, plusieurs mécanismes de génération de confiance sont maintenant bien répertoriés : d'une part, la notation par les tiers – notation des vendeurs par les acheteurs et réciproquement (sur eBay par exemple), mais aussi, sur des forums de discussion, notation des divers intervenants par les lecteurs (notamment sur les forums financiers, où les lecteurs distinguent ainsi les contributeurs dont les conseils se sont révélés les plus avisés) – ; d'autre part, l'appartenance à des réseaux sociaux (par exemple sur Airbnb, ou bien sur les sites de prêts entre particuliers), parce qu'une personne insérée dans un groupe bénéficie d'une caution implicite du groupe, ou du moins de la présomption selon laquelle elle est suffisamment honnête et sociable pour être connue et appréciée d'un certain nombre de tiers.

On voit même à présent se mettre en place des « banques de réputation », qui compilent toutes ces données pour établir le degré de crédibilité ou d'influence d'un individu. En voici un florilège [39] :

39. Rachel Botsman, « Welcome to the new reputation economy », Wired, 20 août 2012 (www.wired.co.uk/magazine/archive/2012/09/features/welcome-to-the-new-reputation-economy/viewall).

Connect.Me *– Aims to turn your social profile into a personal reputation network, making it easier to find trustworthy people, from accountants to babysitters. (In beta.)*

Tru.ly *– Enables users to verify their digital identity against their real-world one by authenticating social profile data against official government data.*

Legit *– Correlates reputation data from a number of P2P marketplaces into a « LegitScore » and a report that summarises user behaviours. (In beta.)*

TrustCloud *– Aggregates public data and correlates it into a « TrustScore » that measures online behaviour. Its aim : to let you own your online trustworthiness.*

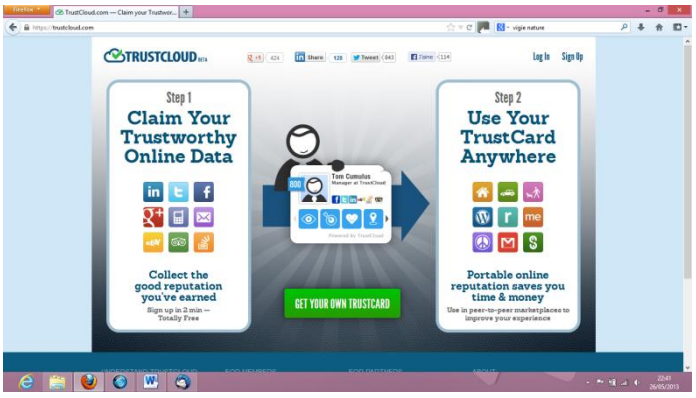
Scaffold *– Builds easy-to-use APIs and tools that enable P2P marketplaces to conduct background checks and verify a user's identity and reputation.*

Confido *– Wants to become the « FICO of social commerce » by providing a portable profile that users can carry across P2P marketplaces. (In beta.)*

Briiefly *– Working on combining indicators from across social networks and offline activities to create a trust profile and score. (In beta.)*

Reputate *– Aims to create a snapshot of a person's online reputation by aggregating reviews and ratings across P2P marketplaces. (In beta.)*

Et si vraiment ce paramètre de la fiabilité des individus devient un attribut clé de la nouvelle forme de citoyenneté sous-jacente au modèle de service public participatif que nous décrivons ici, alors on pourrait même envisager qu'un tiers de confiance public soit désigné pour tenir à jour les réputations individuelles, selon des algorithmes dont la pertinence et l'équité seraient ainsi dûment établies – un peu à l'instar du rôle que joue la Caisse des dépôts et consignations en d'autres domaines.



En somme, l'expérience accumulée dans le secteur marchand ou associatif sur ce qu'est une plate-forme et quels sont les ingrédients critiques pour qu'elle fonctionne nous semble, dans une large mesure, transposable à la sphère publique.

Cette transposition inviterait alors à considérer sous un jour entièrement nouveau la manière de définir et de produire le service public, et surtout le partage des rôles entre une administration qui demeurerait pleinement, d'une part, maître d'ouvrage, décisionnaire des finalités poursuivies et des normes de service souhaitées vis-à-vis des usagers, d'autre part, maître d'œuvre, conceptrice et gestionnaire de la plate-forme permettant l'implication des citoyens/usagers, mais qui en même temps rechercherait la contribution de tiers, au-delà de ses seuls agents, à la fourniture du service.

3. Susciter l'esprit de contribution

Troisième et dernier ingrédient clé d'un service public participatif, après l'identification des capacités contributives disponibles et la réinvention de l'administration comme une plate-forme : la bonne volonté des citoyens/usagers à apporter leur contribution.

De fait, voir l'administration s'ouvrir à la contribution des usagers représenterait une énorme révolution culturelle ; mais ne nous y trompons pas, une révolution de même ampleur serait nécessaire de notre côté à nous, usagers et citoyens, habitués que nous sommes à bénéficier du service public sans autre effort – certes parfois déjà important – que d'avoir payé nos impôts.

Pour autant, la tâche n'est pas impossible, d'une part parce que, on l'a vu, le principe du « droit acquis » au service public a déjà commencé à être remis en cause, d'autre part parce que, là encore, nous bénéficions maintenant de l'expérience accumulée par de multiples initiatives publiques et privées conduites au cours des dix dernières années.

Ce que nous disent ces expérimentations, c'est qu'il existe des ressorts bien différents qui suscitent l'implication des citoyens/usagers dans une démarche collaborative :

3.1. L'altruisme

Il y a tout d'abord l'implication la plus noble, celle qui relève d'un dévouement pour le bien commun, d'une volonté désintéressée de contribuer à l'objectif proposé. Ainsi, une étude effectuée auprès de participants à différentes initiatives de science collaborative a montré que 60 % d'entre eux le faisaient par désir de contribuer au progrès des connaissances [40]. C'est ce même état d'esprit qu'on trouve de longue date chez les personnes engagées dans des associations caritatives venant en aide aux handicapés, aux malades, aux personnes âgées.

3.2. Le moindre effort

Il y a ensuite, aussi curieux que cela puisse paraître, des personnes qui contribuent sans le savoir, ou en tout cas sans que leur contribution représente une gêne ou un effort supplémentaire significatif pour eux. C'est le principe de reCaptcha, évoqué plus haut, où les internautes contribuent, en recopiant les caractères des *captcha* soumis à leur lecture, à la numérisation de textes anciens – alors même qu'ils croient simplement accomplir une formalité électronique visant à assurer, à l'occasion d'une transaction par internet, qu'ils sont bien des personnes, et non pas des robots. C'est aussi, de plus en plus, le cas de toute personne acceptant l'exploitation de ses traces numériques : par exemple, l'exploitation de la géolocalisation de votre téléphone portable pour permettre de surveiller la fluidité du trafic routier, détecter les embouteillages, voire réguler la circulation de manière à en prévenir la formation.

3.3. Le plaisir

En troisième lieu, il y a le jeu, le plaisir, la gratification symbolique. Ce principe est souvent appelé du nom anglais de *« gamification »*, qu'on pourrait transposer en français sous le néologisme de « ludification ». Toujours parmi les initiatives de science participative qui ont été décrites ci-dessus, c'est le cas de FoldIt, qui a été structuré comme un jeu vidéo. Mais on trouve aussi, sous le nom de *« fun theory* [41] *»*, tout un répertoire d'expériences conduites dans différents pays pour inciter par le jeu à des comportements citoyens.

40. « What Makes Citizen Scientists Tick ? », *MIT Technology Review*, 2 avril 2013 (consultable sur : www.technologyreview.com/view/513031/what-makes-citizen-scientists-tick/).
41. Site Internet : www.thefuntheory.com/

Ainsi, selon une proposition australienne, pour inciter les usagers des transports publics à acheter et composter leur billet, les autobus seraient équipés d'un composteur qui serait aussi une loterie : de manière aléatoire, une fois de temps en temps, le billet de transport composté serait sélectionné comme gagnant d'une loterie, ce qui évidemment créerait une forte incitation pour les usagers. En Suède, une démarche similaire a été développée pour inciter les passants à jeter leurs objets en verre recyclable dans les containers prévus à cet effet, disposés dans les rues ou sur les parkings, comme on en trouve aussi en France : les embouchures des containers ont été équipées d'un capteur-émetteur sonore qui produit un son de jackpot lorsqu'on jette un objet en verre à l'intérieur ; il n'y a ici rien à gagner, contrairement à la loterie précédente, mais le simple plaisir de déclencher le signal du jackpot suffit à inciter les usagers à prendre la peine de jeter le verre dans le container plutôt que le déposer à côté.

3.4. Les monnaies sociales

Enfin, un dernier levier, en voie de développement exponentiel, est celui des monnaies sociales, qui existent sous plusieurs formes, principalement les banques de temps et les monnaies locales.

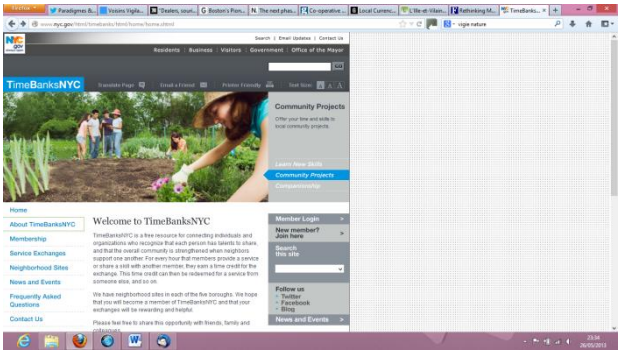
Les banques de temps sont des dispositifs où le temps que vous donnez à la collectivité en accomplissant des tâches de service public – rendre visite à des malades, porter des repas à des personnes âgées, encadrer des sorties scolaires… – est comptabilisé à votre crédit et vous donne droit de bénéficier de services similaires quand vous en aurez besoin à votre tour – une aide-ménagère quand vous serez malade, un cours de rattrapage pour vos enfants quand ils seront en difficulté à l'école, etc. Leur nombre est estimé à 300 aux États-Unis et 300 également au Royaume-Uni, et leur existence attestée dans trente-quatre pays [42].

42. Peter Ferrara, « Rethinking Money : The Rise Of Hayek's Private Competing Currencies », *Forbes*, 1er mars 2013 (consultable sur : www.forbes.com/sites/peterferrara/2013/03/01/rethinking-money-the-rise-of-hayeks-private-competing-currencies/).

De manière très emblématique, le maire de New York, Michael Bloomberg, a récemment lancé une banque de temps qui couvre cinq des arrondissements de la ville [43], avec la charte de valeur suivante très caractéristique de la philosophie collaborative :

Assets : we are all assets – *Everyone has something to offer.*

Redefining Work : some work is beyond price – *The value of exchanges is based on time, not monetary value, and all time is valued equally.*



Reciprocity : helping works better as a two-way street – *When people help each other, we all benefit as a community.*

Social Networks : we need each other – *There is strength in numbers. We work better as a whole community rather than as individuals.*

Respect : every human being matters – *Accept every human being regardless of opinion, situation, or circumstance.*

Le déploiement international des banques de temps montre au demeurant qu'il ne s'agit pas, comme on le prétend parfois, d'une pratique culturelle propre aux sociétés anglo-saxonnes. Ainsi on trouve au Japon un système développé depuis 1995 par la Fondation Sawayaka, nommé Fureai Kippu, par lequel chacun peut gagner des crédits en rendant des heures de service aux personnes âgées de son voisinage ; les crédits ainsi acquis peuvent être soit dépensés par le bénéficiaire, soit transférés à un tiers qui les dépensera pour son compte. Et c'est ainsi que beaucoup de Japonais utilisent le dispositif de manière transitive : ils rendent service à des personnes âgées proches de leur domicile afin que d'autres rendent service à leurs propres parents âgés, vivant au loin dans une autre province de l'île et à qui ils transfèrent leurs crédits à cette fin [44].

Et l'expérience des uns sert d'exemple aux autres, puisque le Royaume-Uni vient de s'inspirer du Fureai Kippu pour lancer Carebank, une banque de temps destinée à mobiliser l'engagement citoyen au service de l'accompagnement des personnes âgées, initiative menée en partenariat par le ministère de la santé, le Cabinet Office, la

43. Site Internet : www.nyc.gov/html/timebanks/html/home/home.shtml
44. Site Internet : http://ijccr.net/2012/08/16/japans-fureai-kippu-time-banking-in-%E2%80%A8elderly-care-origins-development-%E2%80%A8challenges-and-impact/

Women's Royal Voluntary Service (l'une des principales associations caritatives britanniques) et des collectivités locales volontaires pour tester le dispositif [45].

Les monnaies locales, pour leur part, sont des « quasi-monnaies », avec un pouvoir libératoire généralement limité à un territoire et, au sein de ce territoire, aux acteurs économiques qui acceptent de jouer le jeu, et que l'on gagne en adoptant tel ou tel comportement civique [46].

Elles sont aujourd'hui en développement exponentiel dans de nombreux pays, à commencer par la France. À titre d'exemple, voici un inventaire non exhaustif des monnaies locales en Rhône-Alpes : l'Univer'SEL à Lyon, la Commune à Roanne, le Tourne'SOL à Grenoble, la Mesure à Romans et Bourg-de-Péage, la Bogue à Aubenas et Vals-les-Bains, la Luciole en Sud-Ardèche, l'Accorderie à Chambéry, l'Éco, en projet dans l'agglomération d'Annemasse [47].

Une caractéristique majeure des monnaies locales, au regard de l'enjeu du service public participatif qui nous occupe ici, c'est que l'autorité locale qui promeut cette monnaie est aussi celle qui détermine les moyens d'en gagner – typiquement les comportements civiques qu'on veut développer et qu'on va donc rémunérer par cette monnaie alternative.

Ainsi, par exemple, à Séoul, en Corée, la municipalité souhaite encourager les habitants à délaisser la voiture pour les transports en commun ou la bicyclette ; en conséquence de quoi, si vous vous rendez à la station de train ou de métro à bicyclette, vous êtes crédités en points d'une monnaie locale qui vous permettront de bénéficier de réductions sur les services publics.

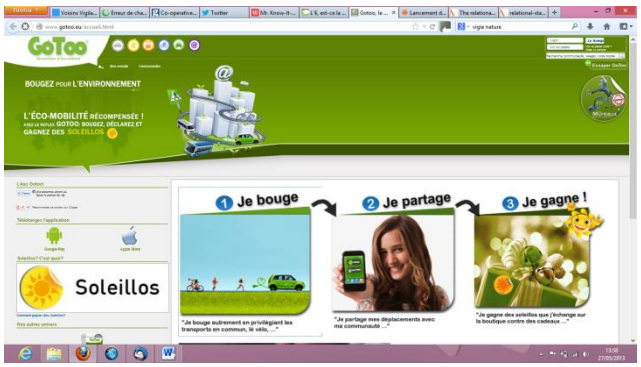
Plus près de chez nous, en banlieue parisienne, la ville de Sèvres a mis en place un dispositif nommé CitéGreen, qui incite les habitants à mieux recycler leurs déchets [48] : le poids des déchets recyclés, déterminé par un pesage intégré aux véhicules de collecte, permet aux habitants de gagner des points qui sont ensuite utilisables dans les services publics locaux – pour aller à la piscine ou s'inscrire à la bibliothèque.

Ce ne sont certes que de modestes débuts, mais la piste est tracée par laquelle une collectivité peut assigner une valeur économique à la contribution civique, et déterminer un cadre dans lequel cette valeur va pouvoir être récupérée par les citoyens concernés.

---

45. David Burbage, « The " big society " concept has changed the way we provide social care », *The Guardian*, 8 mai 2013 (consultable sur : www.guardian.co.uk/social-care-network/community-action-blog/2013/may/08/big-society-social-care).
46. Voir l'ouvrage de référence sur ce sujet : Bernard Lietaer et Jacqui Dunne, *Rethinking Money : How New Currencies Turn Scarcity Into Prosperity*, Berrett-Koehler Publishers, 2013.
47. Source : www.rhone-alpesolidaires.org/les-monnaies-sociales-en-rhone-alpes-une-valeur-en-hausse
48. Site Internet : www.citegreen.com/

Et le développement peut aller très vite car on voit aujourd'hui apparaître des opérateurs qui proposent d'aider les collectivités – ou d'autres grands opérateurs – à monétiser les comportements vertueux qu'elles veulent promouvoir. L'exemple emblématique en la matière est Gotoo [49], une société qui monétise l'éco-mobilité. Le fonctionnement est le suivant : chacun d'entre nous est invité à déclarer les déplacements qu'il effectue en vélo ou en transports en commun ; ces trajets, une fois validés, déclenchent le crédit à son compte de points appelés « Soleillos » dont l'accumulation ouvre droit ensuite à des bons d'achat et autres récompenses. Les collectivités ou opérateurs qui parrainent le dispositif définissent les paramètres selon leurs priorités : à combien de points donne droit un trajet de telle distance avec tel mode de transport ? Quel est le taux de conversion des « Soleillos » en bons d'achat ?



49. Site Internet : www.gotoo.eu/accueil.html

4

Gérer les risques et les effets pervers

Au terme de l'examen que nous venons de mener, la mise en œuvre de modèles de service public participatif, qui relevait autrefois de l'utopie, apparaît aujourd'hui comme une solution envisageable à la fois à la crise des finances publiques et à la crise de la *« res publica »*, de l'appartenance collective, de la responsabilité partagée sur le bien commun.

C'est tout un ensemble de mutations survenues au cours des deux ou trois dernières décennies qui ont donné du réalisme à cette idée : l'évolution de la société vers plus d'initiative individuelle, l'évolution des technologies vers des outils permettant plus facilement que naguère des modes d'organisation décentralisés, non hiérarchiques, capables d'intégrer des contributions multiples et disparates, l'évolution de l'économie, enfin, vers une aspiration à la reconnaissance de nouvelles formes d'échange et de création de valeur.

Soit ! Il nous reste cependant un dernier point à discuter : au-delà des bénéfices qu'on en attend, au-delà du constat de sa faisabilité, cette idée n'est-elle pas porteuse de risques, d'effets indésirables, de dommages collatéraux ?

Après tout, ce n'est sans doute pas sans raison si toute notre histoire administrative témoigne d'un effort constant pour aller à rebours de la production du service public par les citoyens : constituer à cet effet un corps de professionnels, dotés d'un statut *ad hoc* – des magistrats pour nous juger, des professeurs pour enseigner à nos enfants, des policiers pour nous protéger, des médecins et des infirmières pour nous soigner.

Force est de reconnaître qu'en effet il y a des risques, principalement au nombre de trois : des risques de qualité, des risques de continuité et des risques d'universalité du service.

Ces risques sont réels et nous allons les décrire plus en détail dans un instant. Notons cependant d'emblée que l'existence d'un risque n'est pas en soi une raison suffisante pour écarter telle ou telle solution à un problème ; c'est avant tout une incitation à réfléchir aux mesures de prévention ou de gestion de nature à empêcher le risque de se matérialiser ou du moins de produire ses effets dommageables.

1. Le risque de qualité

Première raison d'hésiter à impliquer les citoyens dans la production du service public, en dépit des bénéfices qui pourraient en résulter : la crainte que le service, rendu par une personne qui n'est pas spécialement préparée, exercée ni formée pour cette fonction, soit inefficace, voire néfaste pour ses usagers.

Pour reprendre l'anecdote liminaire de cet article, c'est le risque que la voisine, conduisant la vieille dame aux urgences, n'ait pas les gestes de premiers secours appropriés si jamais cette dernière venait à faire un malaise dans sa voiture.

Ce risque est indéniable, mais les mesures qui peuvent être prises pour y parer sont d'évidence :

– Premièrement, impliquer les citoyens dans la production du service ne veut pas dire confier n'importe quelle tâche à n'importe qui. Dans tout processus de production de service, on peut identifier des composantes critiques, requérant une forte qualification, qui ne sauraient être déléguées, et d'autres composantes tout aussi utiles, mais n'exigeant pas d'autres compétences que de la présence et du bon sens. Par exemple, en matière d'éducation, il est concevable, et en effet assez répandu, que des parents d'élèves ou d'autres adultes de bonne volonté, dans un cadre associatif ou de voisinage, lisent des histoires à des enfants de maternelle ou aident aux devoirs d'écoliers du primaire ; en revanche, il serait hasardeux de leur demander d'enseigner. Dans le domaine de la protection de l'environnement, bien des villes et villages de France sollicitent leurs habitants, une fois par an, généralement au printemps, pour une grande opération de nettoyage de la nature consistant à ramasser les bouteilles vides, emballages, sacs plastiques et autres déchets qui jonchent les abords des chemins de promenade et les bas-côtés des routes – et on voit participer pêle-mêle des amateurs de nature, des groupes de scouts, des randonneurs, etc. ; mais il n'est évidemment pas question de leur demander plus, ni en fréquence – ramasser régulièrement les déchets ménagers – ni en nature – ramasser des déchets toxiques.

– Deuxièmement, rien n'interdit de former, un tant soit peu, les citoyens qui se déclarent disponibles pour apporter leur concours au service public. On a mentionné plus haut les exemples nordiques de la formation aux premiers secours ; une solution largement pratiquée, en Allemagne par exemple, consiste à intégrer cette formation dans la préparation du permis de conduire. Mais en France aussi existent des cas similaires, quoique plus concentrés, où l'on forme des citoyens pour qu'ils portent secours à d'autres : ce sont les pompiers volontaires et les volontaires de la Croix Rouge. Et puis, de manière plus diffuse, bien des parents d'élèves ont été amenés, un jour ou l'autre, à accompagner la classe de leurs enfants lors d'une sortie scolaire ou à régler la circulation sur le passage piéton devant l'école : il a simplement suffi pour

cela qu'on leur explique ce qui était attendu d'eux et qu'on leur donne quelques consignes claires.

En d'autres termes, le risque de qualité est réel, mais sa matérialisation n'est pas une fatalité. Ce que montrent tous ces exemples, c'est surtout que l'implication des usagers doit être pensée stratégiquement par l'administration : quelle partie des tâches peut être déléguée ? À qui ? De quelle formation ont besoin les personnes susceptibles d'apporter leur concours ? On en revient au concept de plate-forme exposé précédemment.

2. Le risque de continuité

Deuxième crainte à l'encontre de l'implication citoyenne dans le service public, celle de la chaise vide. Comment s'assurer que les bénévoles soient effectivement là quand on a besoin d'eux – surtout à une époque, toutes les enquêtes sociologiques le soulignent, où l'engagement des individus, à l'égard de quelque cause que ce soit, est plus volatile, plus intermittent, moins ancré dans la durée qu'il a pu l'être autrefois ? Et en l'absence de cette garantie de présence, comment assurer la continuité de service qui fait partie des principes fondateurs du service public à la française ?

La réponse à ce risque, aussi imparfaite soit-elle, c'est la loi des grands nombres, le *crowdsourcing*, la multitude, pour reprendre le terme consacré par Nicolas Colin et Henri Verdier.

À défaut de pouvoir compter sur la participation stable, régulière, continue sur une longue période de telle ou telle personne, miser sur la participation, éventuellement ponctuelle ou intermittente, d'un grand nombre d'individus ; et à cette fin, jouer sur deux paramètres : d'une part, l'ingénierie des processus – structurer le processus de production du service de manière telle qu'il puisse être divisé en des tâches unitaires peu exigeantes, autonomes, et susceptibles d'être accomplies par des personnes différentes –, d'autre part, la motivation – donner envie à un grand nombre de gens de s'engager, même superficiellement.

Ces deux paramètres ne sont pas propres au service public participatif. On a vu à quel point ils sont cruciaux pour tous les modèles d'économie collaborative. C'est dire que d'autres ont appris à les gérer ; il n'y a pas de raison que l'administration ne sache pas le faire à son tour.

3. Le risque d'universalité

Ce troisième et dernier risque est sans doute le plus fondamental dans un pays comme le nôtre, qui attache tant de prix à l'égalité d'accès des citoyens au service public et à l'égalité de traitement des usagers.

Si la production du service public repose, de manière un tant soit peu significative, sur la contribution des citoyens, comment assurer que celle-ci soit homogène sur tout le territoire – dans les villes comme dans les campagnes, dans les zones riches comme dans les zones pauvres, dans les régions vieillissantes comme dans les régions jeunes ?

Selon toute probabilité, l'implication citoyenne ne sera pas homogène, rien ne sert de le nier. Mais avant de s'offusquer des disparités susceptibles de se manifester ainsi, observons que l'universalité et l'égalité du service, si elles restent un idéal de notre république et de notre culture administrative, ne sont pas – si elles l'ont jamais été – la réalité du service public. Tous les collèges n'offrent pas les mêmes chances de réussite, tous les lycées ne proposent pas la même variété d'options, toutes les régions ne bénéficient pas de la même densité d'offre de soins médicaux, tous les tribunaux n'ont pas les mêmes délais de jugement.

Dans ce contexte, c'est vrai, l'implication citoyenne ne peut prétendre restaurer l'égalité perdue, mais :

– Elle n'a pas non plus de raison évidente de l'aggraver. Prenons l'exemple des transports publics : c'est dans les zones les moins bien pourvues – typiquement les zones rurales ou périurbaines mal desservies – que s'est développé le covoiturage, pas dans les centres-villes sillonnés de lignes de bus ou de métro. Au cas d'espèce, l'implication citoyenne pour produire un service de substitution, inégalement répartie sur le territoire, n'a pas renforcé, mais au contraire compensé l'écart entre les territoires.

– L'implication citoyenne vise à améliorer ici et maintenant les options disponibles pour l'usager du service public. Elle ne se soucie guère de faire mieux ou moins bien qu'ailleurs ; elle veut simplement faire mieux aujourd'hui qu'hier sur un territoire donné, pour une population donnée. Il est tout à fait possible qu'il y ait par ailleurs des enjeux de péréquation ou de redistribution entre les territoires. Mais ils relèvent alors d'autres outils et d'autres responsabilités. Ne chargeons pas la démarche participative d'objectifs qui lui sont étrangers.

– Enfin, on ne saurait sous-estimer le fait que, dans une société devenue plus diverse, avec des aspirations, des valeurs, des modes de vie moins unifiés que par le passé, certaines disparités dans le niveau de service public puissent être sinon souhaitées, du moins acceptées. Par exemple, l'enlèvement des ordures ménagères est généralement quotidien dans les grandes villes, mais seulement bi-hebdomadaire ou tri-hebdomadaire dans les petites ; en contrepartie de quoi, les impôts locaux sont éventuellement moins élevés et, sur le plan pratique, stocker ses ordures ménagères pendant deux ou trois jours n'est pas si gênant lorsque les logements sont plus spacieux, voire disposent d'un jardin.

5

Conclusion

Changer de modèle, transformer les citoyens de consommateurs en co-producteurs du service public nous semble donc aujourd'hui être une réelle possibilité. Une chance à saisir tant pour répondre aux besoins sociaux dans des conditions économiquement viables pour le pays que pour ranimer le sentiment d'appartenance à une communauté civique.

Cela ne veut pas dire qu'une telle mutation des esprits et des pratiques soit facile, mais considérons trois éléments de contexte qui devraient faire réfléchir :

Premièrement, contrairement à l'idée répandue selon laquelle ces modèles participatifs seraient l'apanage des cultures anglo-saxonnes, difficiles à acclimater dans des cultures latines, l'ampleur du bénévolat en France est là pour nous rappeler que les Français sont prêts à s'investir et même le font déjà à large échelle. Le nombre de bénévoles en France est estimé à 16 millions, soit 32 % de la population [50]. L'enjeu majeur est donc moins de susciter la participation que de faire en sorte que celle-ci soit articulée au service public, et non développée en marge de celui-ci, voire contre lui, dans une ignorance ou une méfiance réciproque.

Deuxièmement, si les pouvoirs publics, ne saisissant pas la balle au bond, ne prennent pas les devants pour structurer le service public participatif, il y a fort à parier qu'ils se feront rattraper par la réalité des faits, d'une manière qui sera alors bien plus risquée et difficile à contrôler. On voit d'ores et déjà des citoyens qui s'organisent pour remédier à ce qu'ils considèrent comme les failles les plus criantes du système – tout spécialement en matière de sécurité. La récente affaire « Deal Safari [51] », de ces habitants d'un quartier de Bordeaux qui avaient créé une page Facebook pour publier des photographies de dealers de drogue en train de commercer sous leurs fenêtres, afin de les désigner au public et de les dissuader, donne un exemple des pratiques qui pourraient se développer. De même que l'apparition en France du *« neighbourhood watch »*, sous le nom de « Voisins vigilants [52] », qui peut être la meilleure ou la pire des

50. « Bénévolat : enquête sur la vie associative en France en 2010, résultats préliminaires », enquête BVA-Drees (Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques), ministères chargés des Affaires sociales et de la Santé, décembre 2011 (source : www.associations.gouv.fr/1121-le-benevolat-en-france-en-2011.html).
51. Source : www.lemonde.fr/societe/article/2013/04/11/des-habitants-veulent-chasser-les-dealers-de-leur-quartier-a-coups-de-photos-sur-facebook_3158304_3224.html
52. Site Internet : www.voisinsvigilants.org/

choses selon que l'action s'organise dans un cadre de coopération avec la police ou au contraire de manière sauvage.

Troisièmement, il n'y a certes pas de méthode miracle pour passer instantanément d'un modèle administratif traditionnel à un modèle participatif ; on voit néanmoins se dessiner assez clairement les quelques enjeux sur lesquels des progrès seraient décisifs :

– Acculturer les pratiques participatives – c'est-à-dire faire en sorte que le réflexe naturel des fonctionnaires soit de susciter et de faciliter l'implication des citoyens/usagers et que, symétriquement, le réflexe naturel de ces derniers ne soit pas d'attendre un service clés en main, mais de contribuer. Un exemple pour montrer ce que l'on peut faire en ce sens. Dans le système scolaire français, l'éducation civique consiste essentiellement à faire apprendre aux élèves des notions abstraites : la hiérarchie des normes juridiques (la Constitution et la loi), l'organisation des pouvoirs publics (l'État, les collectivités territoriales), etc. Dans d'autres systèmes, au Royaume-Uni, en Scandinavie, l'éducation civique consiste à ce que les enfants réalisent un certain nombre d'heures de *« community action service »* appropriées à leur âge, ce qui, selon les établissements et le choix des enseignants, peut se traduire par un service social – aller rendre visite à des personnes âgées –, environnemental – nettoyer des chemins forestiers – ou éducatif – lire des histoires à des enfants de maternelle. Autrement dit, ancrer la pratique du service civique dans les habitudes dès le plus jeune âge.

– Standardiser les outils informatiques qui sous-tendent la coopération, ou au moins les interfaces applicatives. L'idée ici est d'éviter que chaque service public ou chaque collectivité qui voudrait se lancer dans l'aventure doive investir massivement, intellectuellement et financièrement, pour tout réinventer.

– Définir le ou les cadre(s) juridique(s) les plus propices pour faciliter l'implication du public. Il n'y aura pas forcément de solution uniforme, mais peut-être une palette de solutions différentes selon les besoins. À titre indicatif, on peut imaginer au moins trois types d'architecture : une solution où le service public concerné (une école, un hôpital) gérerait directement l'engagement des *« stakeholders »* qu'il veut impliquer (les parents d'élèves, les patients et leur entourage, par exemple) ; une autre solution où le service public concerné déléguerait à une association la gestion des contributions du public (ainsi, pour poursuivre l'exemple précédent, ce ne serait pas l'hôpital lui-même qui gérerait l'implication des patients et de leur entourage, mais une association de patients – de malades du cancer par exemple – expérimentée en ce domaine) ; enfin une troisième solution, que l'on voit actuellement fleurir au Royaume-Uni, où l'on transformerait le service public concerné en une nouvelle structure juridique ayant statut du mutuelle ou de coopérative, pour intégrer le public dans la gouvernance

même du service [53]. Encore une fois, aucune de ces trois solutions – ou d'autres qu'on pourrait imaginer – n'est supérieure aux autres à tous égards ; mais un travail qui permettrait de modéliser les avantages, inconvénients et conditions de succès de chacune d'entre elles aiderait grandement à clarifier les options pertinentes pour chaque cas d'espèce.

– Collecter et évaluer les expériences en cours afin de définir des « bonnes pratiques » en termes d'ingénierie organisationnelle et de leviers de motivation (notamment les monnaies sociales).

Dernière réflexion enfin : par où commencer ? Quels secteurs de l'action publique se prêteraient le plus facilement à une démarche collaborative ? Par hypothèse, il me semble que les domaines les plus propices sont ceux où a) le service public n'est pas encore bien structuré et/ou n'a pas réussi à faire pleinement la preuve de son efficience, b) la nature des problèmes à régler implique de toute évidence qu'ils ne sauraient être résolus seulement par l'intervention, limitée dans le temps et l'espace, de professionnels du service public et c) les enjeux sont tels que de nombreuses personnes sont concernées, voire personnellement motivées pour contribuer.

Avec ces critères en tête, on pourrait citer trois domaines (sans aucun exclusive, juste à titre illustratif) : la dépendance des personnes âgées, enjeu sociétal majeur, pour lequel il n'existe pas encore véritablement de service public structuré, et auquel la plupart des Français sont ou seront confrontés, pour eux-mêmes ou pour leurs parents ; la santé, pour tout ce qui concerne les maladies chroniques, où le besoin d'accompagnement des malades va bien au-delà des soins médicaux ; enfin le décrochage scolaire, contre lequel l'Education nationale a du mal à trouver des solutions efficaces, et qui implique sans aucun doute, comme le cas précédent, un accompagnement des enfants qui va bien au-delà de l'enseignement *stricto sensu*.

53. Il y a d'ores et déjà soixante-six mutuelles de service public au Royaume-Uni, avec un chiffre d'affaires d'un milliard de livres (source : www.mutuo.co.uk/events/big-society-versus-new-mutualism). Une vingtaine de municipalités ont par ailleurs rejoint un réseau informel souhaitant promouvoir l'idée de *« cooperative councils »*, municipalités coopératives (source : http://socialenterprise.guardian.co.uk/en/articles/social-enterprise-network/2013/mar/22/co-operative-councils-local-authorities).

L'auteur

Elisabeth Grosdhomme Lulin est directeur général de Paradigmes et caetera, société d'études et de conseil qu'elle a fondée en 1998, consacrée à la prospective et à l'innovation.

Elle est également administrateur de plusieurs sociétés cotées – Safran, Bongrain et Ciments Français – et présidente du conseil d'administration de l'ENSCI (Ecole Nationale Supérieure de Création Industrielle), la principale école de design en France.

Elle contribue à divers think tanks en France et à l'étranger : elle a présidé le directoire de l'Institut Aspen France de mai 2007 à mai 2010 ; elle est présidente de Futurbulences, un laboratoire de politique fiction qu'elle a contribué à créer, et administratrice du Lisbon Council, un centre de réflexion sur les questions européennes basé à Bruxelles. Elle participe également au pôle d'étude et de recherche du Collège des Bernardins.

Avant de créer son entreprise, Elisabeth Grosdhomme Lulin était haut fonctionnaire. Elle a commencé sa carrière à l'Inspection générale des finances (1991-1994), puis a rejoint le cabinet du Premier ministre (Edouard Balladur, puis Alain Juppé) comme chargé de mission puis conseiller technique. Elle a enfin dirigé le service de marketing et de communication externe de l'INSEE (1996-1998).

Parallèlement à ses fonctions principales, Elisabeth Grosdhomme Lulin a exercé pendant plusieurs années une activité d'enseignement, comme professeur affilié à l'Ecole Supérieure de Commerce de Paris, et maître de conférences à l'Institut d'Études Politiques de Paris (1998-1999) et au Conservatoire national des Arts et Métiers (1995-1999).

Elle a siégé, au cours des années récentes, dans plusieurs commissions gouvernementales : commission Juppé-Rocard sur le « Grand Emprunt » et les priorités nationales d'investissement, nommée par le Président de la République (2009) ; commission Balladur sur la réforme des collectivités locales, nommée par le Président de la République (2008) ; commission Lévy-Jouyet sur l'économie de l'immatériel, nommée par le ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (2006) ; commission Lancelot sur la régulation de la concentration dans les médias, nommée par le Premier ministre (2005) ; commission Camdessus sur la relance de la croissance française, nommée par le ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (2004) ; commission Landau sur le financement des objectifs du millénaire, nommée par le Président de la République (2003).

Elisabeth Grosdhomme Lulin est diplômée de l'Ecole Normale Supérieure (1985), de l'Institut d'Études Politiques de Paris (1987) et de l'École Nationale d'Administration (1991). Elle est également agrégée de lettres modernes (1988). Elle a été distinguée Henry Crown Fellow par la Fondation Aspen (États-Unis) et a été nominée aux Trophées de l'INSEAD 2004 pour le Prix de la Pensée Économique et Sociale. Elle est chevalier de l'Ordre national du mérite. Née en 1966, elle est mère de quatre enfants.

Quatrième de couverture

Et si l'avenir de notre système d'administration publique, aujourd'hui à bout de souffle, passait par une plus grande implication des citoyens dans la production du service public ?

S'appuyant sur de nombreux exemples de par le monde, Elisabeth Grosdhomme Lulin décrit dans cette note l'émergence, au cours des dernières années, d'un modèle alternatif d'administration publique, fondé sur les moyens technologiques, les principes organisationnels et l'état d'esprit « 2.0 », « peer-to-peer », que les réseaux sociaux ont contribué à propager.

Elle montre aussi comment ces expérimentations, qui ont pris aujourd'hui suffisamment d'ampleur pour pouvoir être théorisées, gagneraient à être accompagnées dans le contexte français.